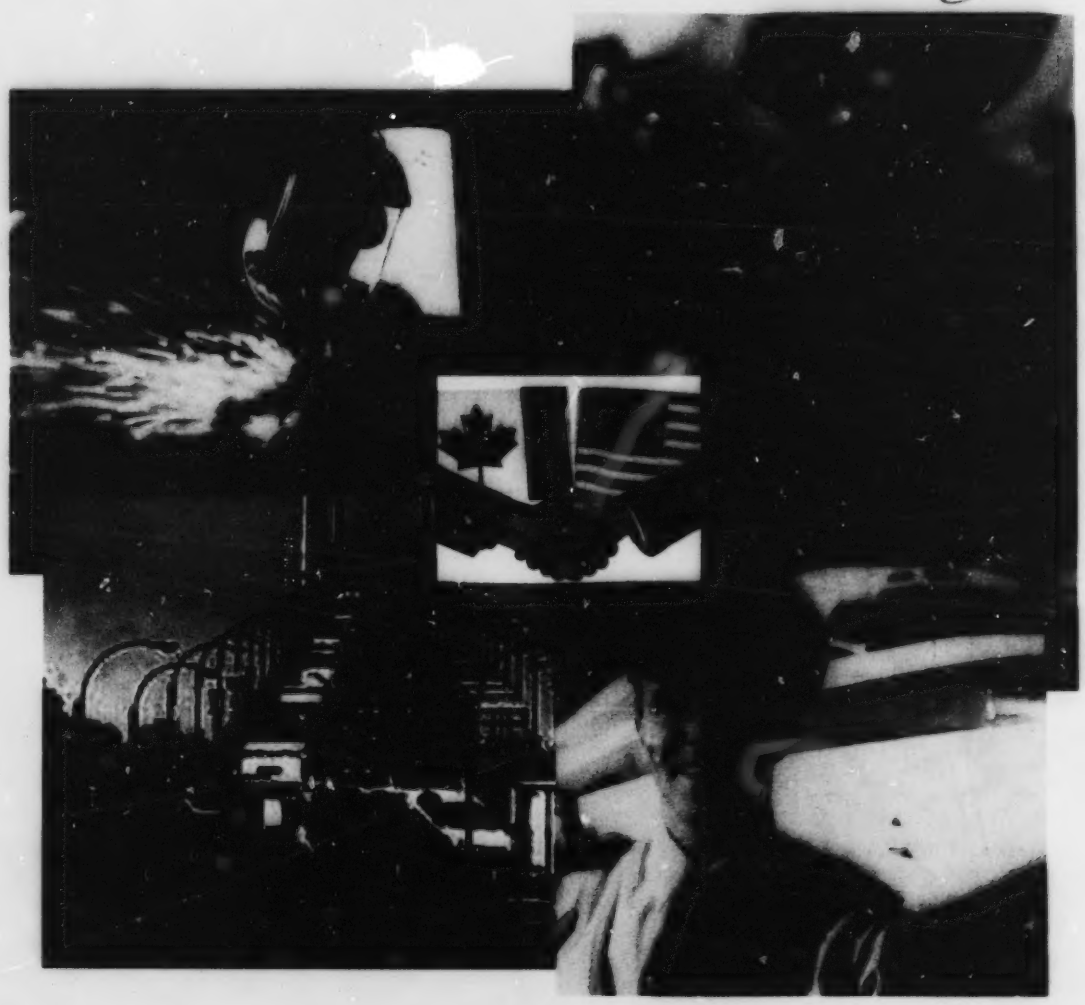
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Getting Back to Business

Sixth Report of the Standing Committee on Industry, Science and Technology



Susan Whelan, M.P.
Chair

November 2001

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: http://www.parl.gc.ca

Available from Public Works and Government Services Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

GETTING BACK TO BUSINESS

Sixth Report of the Standing Committee on Industry, Science and Technology

Susan Whelan, M.P.
Chair

November 2001

102-03310/

STANDING COMMITTEE ON INDUSTRY, SCIENCE AND TECHNOLOGY

CHAIR

Susan Whelan, M.P. (*Essex, Ontario*)

VICE-CHAIRS

Walt Lastewka, M.P. (*St-Catharines, Ontario*)
Charlie Penson , M.P. (*Peace River, Alberta*)

MEMBERS

Larry Bagnell, M.P.	(*Yukon, Yukon*)
Stéphane Bergeron, M.P.	(*Verchères-Les-Patriotes, Québec*)
Bev Desjarlais, M.P.	(*Churchill, Manitoba*)
Claude Drouin, M.P.	(*Beauce, Québec*)
Jocelyne Girard-Bujold, M.P.	(*Jonquière, Québec*)
Preston Manning, M.P.	(*Calgary Southwest, Alberta*)
Dan McTeague, M.P.	(*Pickering—Ajax—Uxbridge, Ontario*)
James Rajotte, M.P.	(*Edmonton Southwest, Alberta)*
Andy Savoy, M.P.	(*Tobique—Mactaquac, New-Brunswick*)
Brent St. Denis, M.P.	(*Algoma— Manitoulin, Ontario*)
Chuck Strahl, M.P.	(*Fraser Valley, Bristish Columbia*)
Paddy Torsney, M.P.	(*Burlington, Ontario*)
Joseph Volpe, M.P.	(Eglinton—Lawrence, Ontario)

CLERK OF THE COMMITTEE

Normand Radford

FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Dan Shaw, Researcher
Lalita Acharya, Researcher
James McQueen, Researcher

THE STANDING COMMITTEE ON INDUSTRY, SCIENCE AND TECHNOLOGY

has the honour to present its

SIXTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(2), the Standing Committee on Industry, Science and Technology proceeded to a study on the consideration of the economic impact on Canada of the September 11, 2001 terrorist attacks. After hearing evidence, the Committee has agreed to report to the House as follows:

TABLE OF CONTENTS

CHAIR'S FOREWORD 1

LIST OF RECOMMENDATIONS 3

INTRODUCTION 5

CHAPTER 1: THE INITIAL ECONOMIC IMPACTS OF THE SEPTEMBER 11 TERRORIST ATTACKS 9

Gross Domestic Product 9
Stock Markets 10
Employment 11
Consumer and Investor Confidence 11
Airline and Aerospace 13
Tourism 14
Manufacturing 14
Retailing 15

CHAPTER 2: NATIONAL SECURITY AND ECONOMIC SECURITY AT THE BORDER 17

Border Realities 17
Border Delays: Cause and Effect 18
Canada-U.S. Cooperation 21
Border Crossing Infrastructure and Access 22
Customs and Security Resources and Procedures 23
Security and Safety of Canada's Food Supply 27

CHAPTER 3: THE FEDERAL GOVERNMENT'S IMMEDIATE RESPONSE 31

Federal Government's Response 32
Airline and Airport Measures and Government Compensation 33
Canada's Anti-terrorist Plan 36
Monetary Policy 37
Federal Budget Statement 39

CHAPTER 4: BUDGET PLANNING: SPENDING PRIORITIES, TAXATION, AND FISCAL BALANCE 41

Economic Context of the December 2001 Budget 41
Spending Priorities and Taxation 42

Fiscal Policy and Debt Management 44
Economic Stabilization and Fiscal Policy 48

CHAPTER 5: THE INNOVATION AGENDA 51

The Government of Canada's Innovation Agenda 51
Realizing the Innovation Agenda 52
Costs of the Components of the Innovation Agenda 53
Impact of the Events of September 11 53

CONCLUSION 57

APPENDIX A: LIST OF WITNESSES AND BRIEFS 59

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 63

DISSENTING OPINIONS 65

MINUTES OF PROCEEDINGS 77

CHAIR'S FOREWORD

On September 11, 2001, the world witnessed a series of horrific terrorist attacks directed at targets in the United States of America. On that day, four jetliners were commandeered by Muslim extremists for suicide missions; two planes targeted the World Trade Center in New York and another plane targeted the Pentagon in Washington, D.C. An attack against another target (possibly the White House) was thwarted by passengers on the fourth plane; that plane crashed in a field southeast of Pittsburgh. Some evidence suggests that there were likely more acts of terrorism planned but aborted by the immediate grounding, or diversion to Canada, of all civilian aircraft in U.S. airspace on that day. Although a final or official tally of the loss of human life has not yet been made, it is known that approximately 4,000 people, including 24 Canadians, perished in these barbaric acts.

The terrorists aimed their hostilities directly at American symbols or centres of commerce, military power and democratic office; however, it is more accurate to conclude that it was the freedom of the democratic world that was under assault on that day. Indeed, by no other means have so many innocent lives of peoples of different countries, nationalities and faiths ever been lost in a single day, and never have so many families and friends from across the globe been forever touched by terrorism.

Although the economic losses suffered cannot compare to the magnitude of human losses, the House of Commons Standing Committee on Industry, Science and Technology nevertheless feels that it is important to turn to the task of measuring the economic impact on Canada of the September 11 events and ensuing bioterrorism attacks. Recognizing that the Government of Canada has begun to take immediate remedial action, the Committee's work is intended to assist the federal government in devising a coherent long-term plan for arresting the adverse economic shock set in motion by these acts of violence and for responding effectively to the new security threat. More specifically, the Committee's mission is to anticipate the many, but not necessarily obvious, economic consequences of terrorism and to counsel governments, regulators and their agencies on how to effectively respond to the post-September 11 security-conscious environment in a way that minimizes any further adverse impacts on the Canadian economy.

With these objectives in mind, the Committee organized several intensive meetings with many of Canada's business leaders, representatives from industry umbrella associations — the ones most directly affected by the economic shock that followed the tragedy — and representatives from the United States. Their messages were clear and forthright; interestingly, a general consensus was reached on the need for increased military and anti-terrorist spending by the federal government that is financed by reduced and deferred spending on lower priority items. Such a plan, it is believed, would ensure that the Government of Canada does not fall back into deficit, thus restoring consumer and investor confidence for a general economic recovery in early 2002. At the

same time, the message from the business community was clear that the adoption of new security measures must not impede the flow of goods and people across the Canada-U.S. border.

I would like to thank those who participated in our hearings process and who shared their insights with us. I am confident that the public will agree that this report reflects both its concerns and common Canadian values and priorities in the post-September 11 security-conscious environment.

Finally, the Committee would like to dedicate this work to the memory of those who lost their lives at the World Trade Center, the Pentagon and in a field outside Pittsburgh, Pennsylvania, on September 11, 2001.

LIST OF RECOMMENDATIONS

1. That the Government of Canada establish a high-level bilateral ministerial summit between Canada and the United States on border issues, spanning security, trade facilitation and immigration concerns, with the objective of developing a comprehensive and coordinated long-term management plan for Canada-U.S. border crossings.

2. That the Government of Canada include, in its upcoming budget statement, plans with the United States regarding security, for example, the coordination of immigration and customs policies, procedures and information sharing, as well as the expected costs of such initiatives.

3. That the Government of Canada develop and fund an infrastructure program to improve the highways linking Canada's existing border crossings as well as modern off-site inspection areas and access roads, and that these facilities and crossing points be equipped with enhanced security technologies.

4. That the Government of Canada immediately implement, using the best available technology, a comprehensive paperless pre-approval system for all "just-in-time" commercial shipments.

5. That the Government of Canada, as part of its discussions and negotiations with the United States, include the proposal to conduct Canadian customs inspections in the United States and U.S. inspections in Canada ("reversal of inspections").

6. That the Government of Canada expedite discussions and negotiations with the United States to reactivate modern customs and immigration procedures, such as NEXUS, CANPASS and other pre-approval programs, which may include biometric technologies and the creation of shared-information systems.

7. That the Government of Canada's upcoming budget provide for an increase in customs and immigration personnel.

8. That the Government of Canada ensure that the Canadian Food Inspection Agency, and other stakeholders responsible for ensuring the safety and security of the food supply, receive adequate resources to carry out their work. Resources should be directed at all levels of the supply chain from production through

inspection and delivery of food. The expenditure associated with these resources should not be subject to cost recovery.

9. That the Government of Canada carefully examine the viability of Canada's air transport industry.

10. That the Minister of Finance, in his next budget statement, confirm national security and border trade as the Government of Canada's number one priority at this time and back this commitment with needed expenditure initiatives.

11. That the Minister of Finance, in his next budget statement, confirm the Government of Canada's commitment to the five-year tax reduction program it set out in Budget 2000.

12. That the Government of Canada continue a fiscal strategy of developing a two-year rolling plan, backed by a contingency reserve, using conservative economic assumptions to deliver a federal budget that does not contemplate a return to a deficit.

13. That the Government of Canada continue the practice of retiring its debt by an amount that is not less than the funds available in the contingency reserve at the end of each fiscal year.

14. That the Government of Canada impose spending limits and, if necessary, cutback on low-priority spending in the budget plan should economic fundamentals weaken beyond expectations, or should additional external shocks require greater-than-anticipated national security spending, and begin to threaten the desired fiscal balance.

15. That the Government of Canada work with the private sector and community leaders to provide broadband services to areas of the country that do not currently have broadband access on a region-by-region basis. Regions to be connected first should be those areas in which it is unlikely that the private sector, on its own, will provide broadband services. In this manner, northern and rural areas will not be disadvantaged any further.

16. That the Government of Canada consider increasing appropriations to certain government departments, agencies and programs (the Industrial Research Assistance Program, the Technology Partnerships Canada program, the National Research Council of Canada and the Canadian Space Agency), as described in the Committee's fifth report.

INTRODUCTION

In the aftermath of the terrorist attacks of September 11, 2001, on the United States, indirect economic shocks to many business networks, airline companies and airport infrastructure, travel agencies and tourist centres have rippled from so-called "Ground Zero" in the heart of New York City's financial district to the rest of the continental United States. These shocks have also migrated northward and across the border to Canada, eastward and across the Atlantic Ocean to Europe, and have now made it to the farthest reaches of the Asia-Pacific region. Although each ripple has dissipated as it extends further across the globe from its origin, it will be the policy response to security concerns of each nation, and their international institutions, that will ultimately determine the perennial economic impacts of international terrorism in the years to come. Moreover, the economic consequences of these policy responses will likely be shared more equally across the world than the economic impacts directly associated with the carnage of September 11 that disproportionately fell upon the United States. This fact will be particularly true of Canada, which, with the U.S., partakes in the largest and most commercially successful cross-border trade in the world. Indeed, Canada-U.S. border issues need immediate attention and satisfactory resolution.

This report is intended to assist the federal government in devising a coherent long-term plan for arresting the adverse economic shocks set in motion by these desperate acts of violence and for responding effectively to the new security threat. More specifically, the Committee offers counsel to governments, regulators and their agencies on how to effectively respond to the post-September 11 security-conscious environment in a way that minimizes any further adverse impacts on the Canadian economy, in general, and on Canadian industry, in particular.

Canada's number one trading partner in the United Sates is Michigan. Forty-three percent of all U.S.-Canada trade passes through the Michigan-Ontario corridor. We also have the busiest border crossings for both commercial and passenger vehicles. But the problems at our border extend well beyond the border communities, reaching into the heartland of our two nations. Thirty-eight U.S. states, in addition to Puerto Rico, have Canada as their primary trading partner, and half of U.S. exports to Canada are produced in 14 states. [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:15]

Since September 11, which was a tragic day for humanity, the U.S. has been almost totally focused on security, while in Canada our preoccupation has been very much on trade as well. Theirs, because security is threatened; we, because of our dependence on them in trade, our trade is threatened. [Bill Rowat, Railway Association of Canada, 47:9:25]

In Chapter 1, the Committee examines estimates of the direct and indirect economic impacts on Canada of the September 11 terrorist attacks, as presented to the Committee by selected experts and to the public through the media by economists and economic forecasting institutions. These estimates or impact assessments are preliminary at best, but nevertheless it is clear from the data that the destruction of the twin towers of the World Trade Center was significant in terms of New York City's capital stock, both physical and human, but was a very small percentage of the capital stock of the U.S. as a whole. At the country level, the greatest economic impact was felt, not on the supply-side of the economy, but on the demand-side, as consumer and investor confidence, both in the U.S. and Canada, plummeted, thereby exacerbating an already faltering North American economy. The economic downturn that began before September 11 thus became more pronounced and will be more protracted than had been originally forecast.

In Chapter 2, the Committee lays out the current predicament of the Canada-U.S. border. With the relative shift in traffic of commercial cargo, and business and leisure travellers from the east-west axis to the north-south axis of the continent in the wake of the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA), insufficient capital investment in border infrastructure and customs processing equipment has been identified as the primary source of traffic delays at Canada's more important border crossings. This situation predates the September 11 terrorist attacks. Although such delays were grudgingly tolerated before September 11, they have since soared to intolerable levels at a number of border crossings with the new more intensive inspections undertaken by Canadian and American officials. Despite much lower leisure traveller traffic levels and the presence of the U.S. National Guard at the border, the adoption of more security-conscious customs and immigration procedures are producing bottlenecks in commercial traffic. "Just-in-time" manufacturing and delivery systems are being devastated, and the compensating — but very costly — inventory build-ups are eating away at the razor-thin profit margins of integrated North American companies, such as those of the automobile sector. The Committee recommends a new approach and several targeted strategies for providing national security, which will relieve pressure at the border. Congestion will also be reduced with robust investment initiatives in state-of-the-art customs processing equipment, highway access to the border, and border infrastructure. This chapter also addresses the impact of the events of September 11 on the safety and security of Canada's food supply.

Chapter 3 addresses the immediate response of the Government of Canada and its agencies to the events of September 11. These reactions include the stepped-up anti-terrorist intelligence-gathering efforts of the Canada Security Intelligence Service (CSIS); the introduction of Bill C-36, An Act to amend the *Criminal Code*, the *Official Secrets Act*, the *Canada Evidence Act*, the *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act* and other Acts, and to enact measures respecting the registration of charities in order to combat terrorism; procedural changes at the border instituted by the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA); a government offer of a $160 million compensation package to the Canadian airline industry; the Bank of Canada's interest rate reduction on

overnight chartered bank deposits at the central bank, given the pivotal role it plays in influencing short-term interest rates on chartered bank loans to Canadians and Canadian businesses and thereby stimulating aggregate demand; and, finally, the Minister of Finance's decision to table the federal budget in December 2001 rather than the customary February period to immediately shore up and restore consumer and investor confidence in Canada.

In the aftermath of the September 11 terrorist attacks and what appears to be a weak North American economy, new budget priorities are the order of the day. In Chapter 4, the Committee provides the government with advice on what should be its priority spending and taxation initiatives, favouring increased national security spending and the adoption of a new "innovation agenda" while remaining committed to the five-year planned tax cuts set out in the budget of 2000. The Committee's approach, which embodies conservative economic assumptions and a built-in contingency fund, is compatible with the prevailing fiscal balance and debt management course, as well as economic stabilization through lower interest rates under an easing of monetary policy.

The shift in the federal government's short-term priorities following the events of September 11 may have an impact on spending in other government programs. In Chapter 5, the Committee addresses the potential impact of the events of September 11 on the federal government's ambitious "innovation agenda," a long-term program designed to help Canada become one of the most innovative economies in the world. The Committee has been heavily involved in providing advice to the government on how the transition to an innovation and knowledge-based economy can best be achieved. In this chapter, the Committee encourages the government to preserve the long-term objectives of its innovation agenda, but to closely examine the priorities and timing of delivery of individual components given the new fiscal reality.

Finally, the Committee reassesses the immediate economic responses to the terrorist shock, puts into context Canada's present situation, and concludes by giving direction to the government for arresting the terrorist threat without shackling Canadian industry.

CHAPTER 1: THE INITIAL ECONOMIC IMPACTS OF THE SEPTEMBER 11 TERRORIST ATTACKS

Although the economy was slowing down before the attacks, many direct and indirect negative economic impacts occurred as a result of the September terrorist attacks. These impacts include financial losses to airline companies as a result of their aircraft being grounded, losses to the tourism industry and airlines from decreased travel, layoffs and increased costs in the manufacturing sector as a result of border delays, and a reduction in consumer and investor confidence. The economic effects of the September 11 terrorist attacks were felt immediately in some cases and in other cases the effects may not be felt for some time. Tourism and transportation industries were affected within hours following the attacks due to grounding of aircraft in North America. The manufacturing sector was soon affected as delays at key border crossings increased to up to 18 hours. The resource sector, including mining and forestry, will be affected later as orders for raw materials drop off in response to the economic slowdown and difficulties in trading across the now less-porous, and possibly more trade-protectionist, border. The retail sector has also observed a reduction in traffic flows but, more importantly, a change in consumer behaviour, such as greater price-consciousness among shoppers. Just how much of this change can be attributed to the fear instilled as a result of the terrorist attacks, rather than the preceding slowdown in the economy, is unsure. What is sure is that together these forces are threatening to send the North American economy into recession.

September 11 obviously had a compounding effect on consumer confidence and built on existing concerns about a weak economy. [Robert J. Armstrong, Association of International Automobile Manufacturers of Canada, 44:10:20]

The U.S. and Canadian economy, which was already in a fragile state prior to September 11, will retrench further in the near-term. Disruption of activity in a number of sectors will directly undermine GDP in the third quarter, moreover, the accelerating pace of layoff announcements and volatile equity markets will most likely undermine consumer confidence and constrain spending... More pronounced weakness in the U.S. economy will dampen demand for some Canadian exports, which account ... for 37% of our GDP. [Michael N. Murphy, Canadian Chamber of Commerce, 45:15:21]

Gross Domestic Product

The already lowered expectations of growth in the country's gross domestic product (GDP) because of the economic downturn that began prior to September 11 have further diminished since the attacks. Table 1.1 shows the projected growth in GDP

for the second quarter of 2001 through the fourth quarter of 2002. Current estimates are given as well as estimates made before the attacks. In almost every quarter, the current estimates are lower than those made before September 11. According to these figures, current GDP growth estimates will not surpass those of prior estimates until the second half of 2002.

Table 1.1

Forecast Real GDP Growth for 2001 and 2002
Before and After September 11 — Percent Annualized

Real GDP Growth	2001			2002			
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Current Outlook	0.2	-0.2	1.4	2.3	2.7	4.0	4.6
Pre-terrorist Attack	0.2	0.8	1.9	2.5	2.8	4.0	4.4
Difference	0.0	-1.0	-0.5	-0.2	-0.1	0.0	0.2

Source: Economy.com

If there is a silver lining in current economic forecasts, it comes from the non-tourism, small business sector, which retains relatively optimistic expectations for the future.

> *I think we often see those scary headlines about big business and layoffs, ... and that's serious, and can't be taken lightly. But what we would like to recommend ... is that we do keep it in perspective, because roughly half the economy is not in the see-saw stock market's daily events, and is holding pretty steady in terms of their expectations overall.* [Catherine Swift, Canadian Federation of Independent Business, 45:15:45]

The Committee can only hope that this sentiment will soon diffuse throughout industry and the economy get back on track.

Stock Markets

The economic impacts were also felt in the stock and financial markets but, for reasons of brevity, the Committee draws only from Canada's largest and dominant market, the Toronto Stock Exchange (TSE). The TSE index took a downturn immediately upon the resumption of trading on September 17. On September 10, the TSE index stood at 7344.7 and on September 17 it closed at 6908.0, a drop of 436.7 points or 6%. Since that time the index fell further but as of closing time on November 15 it had rebounded to 7292.9. The October employment report for Canada, and particularly that of the United

States affected Canadian stock values. In fact, the U.S. employment figures for October were worse than expected and probably outweighted the better-than-expected Canadian figures, and thus exerted downward pressure on the TSE index.

Employment

The most recent Statistics Canada labour force survey showed unemployment levels virtually unchanged in October, but down 13,000 from May 2001 when labour market conditions began to weaken. Although overall employment over the month has changed little, an increase in part-time work (+28,000) was offset by a similar decline in full-time employment (-26,000). The unemployment rate thus edged up 0.1 percentage points to 7.3%.

Economists polled by Reuters expected the report, on average, to show the economy shed 26,400 workers in October, with the unemployment rate rising to 7.4% from 7.2% in September. Forecasts ranged from 10,000 to 50,000 jobs lost in October. These figures were better than expected, however, the Canadian dollar continued its long-term slide vis-à-vis the U.S. dollar. Currency traders' rush to the "safe haven" U.S. dollar has resulted in a series of record lows since September 11, with the dollar closing at 62.77¢ U.S. on November 15.

The U.S. unemployment rate in October, on the other hand, was much higher than expected. The unemployment rate jumped half a percentage point to 5.4% from 4.9% in September, representing a loss of 415,000 jobs. This is the highest rate since December 1996. Twenty-five to thirty percent of those losses can be attributed to the massive layoffs in the airline industry.

Consumer and Investor Confidence

The Consumer Confidence Index in the U.S. dropped sharply following the events of September 11 and at one point stood at 85.5, down from 114 in August. This is the lowest level since February 1994.

> *The economic outlook is becoming increasingly pessimistic, with consumer sentiment continuing to fall. Widespread layoffs and rising unemployment do not signal a rebound in confidence anytime soon. With the holiday season quickly approaching, there are little positive stimuli on the horizon.* [Lynn Franco, Director of The Conference Board of Canada's Consumer Research Centre]

The Consumer Confidence Index is an important economic indicator because it measures the strength of the demand side of the economy. Paul Krugman, Princeton University economist and *New York Times* columnist, draws comparisons between the "Great Depression" and the effect of September's terrorist attacks on the U.S. economy:

In the long upward march of American prosperity, there have been occasional setbacks. In the worst of these, from 1929 to 1932, GDP fell by a third. Yet America was no less productive, no less technologically advanced in 1932 than it had been three years before. What happened was that people stopped spending, and the factories that could have been producing found no buyers for their products. It was, in short, a failure of demand rather than supply.

If you ask how much the United States economy is capable of producing over the next few months, the answer is mainly determined by the physical realities — the capacity of the factories, the bandwidth of the fiber-optic cables, the size of the work force. If you ask how much consumers will consume and investors invest over the next few months, the answer is determined largely by feelings — what John Maynard Keynes called "animal spirits." If frightened people decide not to spend, their nervousness can translate into a depressed economy. [Paul Krugman, "The Fear Economy," *New York Times*, September 30, 2001]

Although the United States has experienced a greater decline in travel and consumer confidence than has Canada or Europe, the same argument applies to the Canadian economy.

What coming to grips with the tragic events of September 11 and the impact on the economy has done, for us is move what had been a slowdown into a rather accelerated slowdown of the economy and in demand for our products. [Gordon Peeling, Mining Association of Canada, 45:17:00]

Moreover, due to the large role U.S. demand plays in the Canadian economy, Canadians should be concerned with this large decline in consumer confidence in the U.S.:

Today 62% of the entire volume of manufacturing production in Canada is exported into the United States. So the U.S. is market number one, and any response to September 11 and any recovery that we will see over the next few months will depend on the economic conditions of our major marketplace, the United States. [Jayson Myers, Manufacturers and Exporters of Canada, 45:15:35]

These economic blows did hit Canada and they likely outweighed any additional export potential the country enjoyed from a weak Canadian dollar, as investors sought a "safe harbour" in U.S. dollar-denominated securities. However, the latest news on the U.S. consumer confidence front is encouraging. The ABC/Money Consumer Comfort Index, which is based on a scale of -100 to +100, had risen to +1 by October 3. It sat at -4 on September 9, which was its lowest since March 1997. The index is based on ratings of the economy, personal finances and the buying climate. By October 3, 46% of Americans rated the economy positively (it was 43% before the attacks), 43% rated the buying climate positively (up from 40% before the terrorist attacks) and 62% rated their personal finances positively (a slight gain since September 11). These changes are slight, but they are significant. Indeed, this survey suggests that by early October consumer confidence in the U.S. had not lost ground to that which prevailed on September 11.

Airlines and Aerospace

The September 11 terrorist attacks had several immediate impacts on the Canadian economy. Air carriers experienced the first impacts with the grounding of aircraft immediately following the attacks. According to the airline, the two-day shutdown cost Air Canada $100 million and forward bookings are off more than 30%. Analysts are expecting Air Canada to post a loss of $100 million in the third quarter and $250 million in the fourth, according to Thomson Financial/First Call. John Lecky, the Chairman of Canada 3000 Inc., had predicted Canada's second-largest carrier could run out of cash by Christmas unless it receives loan guarantees from the federal government. The federal government had offered $75 million in loan guarantees to Canada 3000 under the condition of it being able to prove solvency so that Canadian taxpayers are not left exposed. The offer was put on hold until an acceptable and workable business plan emerges. However, the airline has since filed for bankruptcy.

One industry official described to the Committee the situation for the airline industry this way:

> *Today we released traffic figures for the month of September and they tell a frankly grim story. All the major airports, Montreal, Toronto, Calgary, Vancouver, experienced traffic declines of greater than 30% in September. Toronto had a whopping 37% drop in traffic in September. The traffic levels have stayed 15% to 25% below the North American average for this same time in previous years. We've seen some comeback in domestic, but international and trans-border traffic is frankly still extremely low by normal standards. In Canada, we've already laid off over 11,000 people in the industry and unfortunately I must report to you that more is coming.* [Cliff Mackay, Air Transport Association of Canada, 47:9:15]

The Committee was told of the similarities and differences between today's situation and the situation of ten years ago during the Gulf War. At that time, traffic had dropped precipitously to almost 30% of what was considered normal within a couple of weeks and it stayed that way for about two or three months before it climbed its way back up again. This time, however, "we have seen the same sort of precipitous drop, in some markets even greater, but we're not seeing any recovery. And we don't know how long this is going to last" [Cliff Mackay, Air Transport Association of Canada, 47:9:20].

The downstream industry effects are equally discouraging:

> *Travel agencies, during the month of September, were affected 40% to 60% in their business volumes. We're projecting in the last quarter of 2001, business levels, optimistically, of being down 20% to 30%. In the week that followed September 11, at a time when commercial air travel was suspended in North America, travel agencies ... lost approximately $20 million in revenue, nearly $16 million in lost commissions, $3 million in lost service fees and about $1 million in overtime for increased labour costs.* [Randall Williams, Association of Canadian Travel Agencies, 47:15:50]

The slowdown in the air transport sector has already been felt in the upstream market by companies such as Bombardier. The transportation giant has laid off 3,800 workers, 2,685 of them in Canada. Boeing has announced layoffs in Winnipeg and Arnprior, Ontario, which will see 723 workers (or about one-third of the current labour force) lose their jobs by the end of 2002.

Tourism

Tourism, like the airlines, has been ravaged by the so-called "fear economy." There is a direct correlation between the slowdown in airline bookings and bookings in Canadian hotels. One industry expert outlined to the Committee the financial impact on his industry of the September tragedy:

> *September 11 to September 26, our industry lost $249 million across Canada. Through to January 31, 2002, we estimate that we're going to lose another $542 million, or a total of $791 million by the end of January. Yes these losses are staggering. Some areas have been harder hit than others. Urban convention hotels, airport hotels, destination resorts have borne the brunt of it.* [Anthony Pollard, Hotel Association of Canada, 46:15:30]

The losses, however, extend beyond hotel businesses and include restaurants, bars, convention centres and tourist operations.

Manufacturing

The border delays caused by increased security also exacted a large cost on businesses reliant on trade with the United States. In the wake of the attacks, the delays at major border crossings were as much as 18 hours. In the era of "just-in-time" inventory management, almost any unexpected delay can impose costs on shippers. For example, the Ford Motor Company engine plant in Windsor, Ontario, supplies engines for a plant in Michigan. Four hours after an engine leaves the assembly line in Windsor, it is in a vehicle in Michigan. With the long delays at the Ambassador Bridge border crossing between Windsor and Detroit, both the engine plant in Windsor and vehicle plant in Michigan had to be shut down.

The financial impact of the delays were quantified as follows:

> *In the days following September 11, production at automotive plants was disrupted as parts shipments were delayed at the Canada-U.S. border. This disruption was felt on both sides of the border. Parts manufactured in Canada were unable to reach the U.S., and conversely, parts manufactured in the U.S. were unable to reach plants in Canada. The unplanned production loss resulting from parts shortages cost manufacturing facilities approximately $1 million to $1.5 million per hour, or about $25,000 per minute.* [Mark Nantais, Canadian Vehicle Manufacturers Association, 44:10:05]

The importance of the Windsor-Detroit corridor to the manufacturing sector, particularly the automotive sector, cannot be overstated. Thirty-four percent of Canada's trade with the United States crosses the Ambassador Bridge. It is estimated that $300 million in auto-related goods cross one of the region's three border crossings each day. This figure represents nearly a third of those crossings' daily volume. As a result, border delays can have an adverse effect on the manufacturing sector:

> *Continued delays at the border are causing ripple effects industry wide. For example, a delivery of parts delayed by as little as 20 minutes, can cause assembly line shutdowns, pulling trucks off the highways, and incurring increased transportation cost to reroute trucks and/or shipped cargo — by rail, barge, or air. The result has been lost production and millions of dollars in losses in businesses across our two nations.* [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:15]

These and other September 11 problems have exacerbated the pre-existing cyclical downturn such that forecast production activities and employment levels in manufacturing for the remainder of this year are not encouraging.

> *[M]y crystal ball gazing for the manufacturing sector for 2001 ... [suggests] we'll probably see production fall this year by 7%, and see 85,000 jobs lost in the sector. This is certainly not a trivial amount in terms of lost production and lost jobs.* [Jayson Myers, Manufacturers and Exporters of Canada, 45:15:40]

Clearly, these effects will continue in the mid-term if there is a lingering threat to human security.

Retailing

The retail trade is very susceptible to declines in consumer confidence. Simply put, reduced consumer confidence means reduced spending and fewer retail sales. The evidence so far points to a general downturn in retail sales following September 11, despite non-discretionary item sales having returned to the norm quite quickly. So discretionary spending continues to be depressed and the retail sector is unsure when it will return to normal.

Spending behaviour for discretionary items is more complex than that for non-discretionary items. The retail sector is finding that music sales are down but home electronics sales are doing well. People are also shopping less often but spending more with each trip. Always known as a thrifty people, Canadians are now more focused on purchasing sale items. Retailers often count on customers who frequent their store to purchase a sale item to also purchase other non-sale items. This has been true in the past. Nevertheless, perhaps as a sign of cautious attitudes towards the future economic climate, people are increasingly buying only the sale item for which they came and are then leaving the store.

The outlook for the retail sector is not good in the short and medium term:

> *Our members do believe the recovery will be slow. They feel that the first half of 2002 will be flat with only a relatively slow recovery in the second half. As confidence returns, then we will see the economy pick up. They do believe that in 2003 we'll see strong growth.* [Peter Woolford, Retail Council of Canada, 49:16:50]

The longer term outlook is unsure.

CHAPTER 2: NATIONAL SECURITY AND ECONOMIC SECURITY AT THE BORDER

Border Realities

Since September 11, an enormous amount of attention has been paid to the security and trade-facilitating aspects of the Canada-U.S. border. Increased security has led to long crossing delays at many points along the 8,895 km border. Waiting time at major crossings reached 18 hours following the events of September 11. Delays are shorter now but there is potential for further lengthy delays in the future if the procedures for security checks and customs clearance, coupled with the physical capability of some border crossings, remain unchanged.

[T]he border between Canada and the U.S. was virtually paralyzed in the days immediately following the terrorist attacks. Then the delays were measured not in minutes, but in hours and often in terms of days. This unprecedented situation created serious problems for industries that rely on just-in-time shipments to keep their assembly lines running, as well as for truckers hauling perishable commodities and livestock. [David Bradley, Canadian Trucking Alliance, 47:9:45]

Human security is the priority of both the American and Canadian governments: "First and foremost, the need of governments everywhere is to ensure the security of our citizens, to ensure the security of our borders as well" [The Honourable Brian Tobin, Minister of Industry, 44:8:35]. However, this public obligation comes with a cautionary addendum: "that security must not come at a cost of losing sight of the important agenda items before governments all around the world or detracting from the basic nature of our society or from our individual freedoms" [The Honourable Brian Tobin, Minister of Industry, 44:8:35].

If countries in Europe can figure out how to employ common standards without fear of eroding identity then presumably we can do better in North America. ... Both Canada and the United States must have the confidence in the other [with respect to] safety and security at borders and airports. [Anthony Pollard, Hotel Association of Canada, 46:15:35]

One of the most important agenda items regarding the border is Canada-U.S. trade. Eighty-seven percent of Canadian exports go to the United States. Bilateral trade with the U.S. amounts to $563 billion per year. The volume of traffic crossing the Canada-U.S. border is very large; more than 200 million people and 14 million commercial vehicles cross the border each year. More than 12 million vehicles crossed the Ambassador Bridge between Windsor and Detroit, the busiest Canada-U.S. border point, in the year ending December 2000.

As previously mentioned, delays are not nearly so onerous now as they were in the few days following the attacks. Several factors explain this improved performance: increased human resources on both sides of the border resulting from the transfer of staff from other locations, increased overtime, and the employment of contract security staff; additionally, traffic volumes are significantly lower than pre-September 11 levels. Commercial traffic is said to have returned to 92% of pre-September 11 levels, but passenger traffic is only at 60-65% of pre-attack levels. With normal traffic volumes, and without U.S. National Guard personnel inspecting vehicles at major crossings, lengthy delays could return. This Committee finds such a possibility disconcerting.

The Committee will offer extensive comments and suggestions below on how these looming problems should be resolved. We will propose a comprehensive plan for providing both human security and economic security to Canadians; balancing these competing objectives will be the order of the day. Furthermore, in the aftermath of the September 11 terrorist attacks, it was discovered that terrorists contemplated the use of crop dusters as a means of delivering their terror. Additionally, concerns were expressed about the vulnerability of Canada's food supply to tampering by terrorists. The Committee, therefore, also addresses issues related to the safety and security of Canada's food supply.

Border Delays: Cause and Effect

At best, border delays are an inconvenience; at worst, they destroy a business. The Committee heard testimony from many industry groups, and they were all very concerned about unexpected delays at the border. Delays lead to increased costs as companies are forced from a "just-in-time" inventory management system to a "just-in-case" system (i.e., additional inventories are carried to deal with unexpected delays at the Canada-U.S. border). "Just-in-time" inventory management requires precise control over the timing of production processes and the movement of intermediate products between plants. The Committee was provided the following anecdote:

> *Four hours after an engine leaves Windsor, it's in a Michigan truck. So the border is so important for us because we again ship about a million engines from Windsor into the United States to eight of our fifteen assembly plants. So the four-hour window is a point that we use and when we did have a border issue on September 11, facilities were closed on both side of the border as a result of not being able to get those engines to the marketplace.* [Michael Sheridan, Ford Motors of Canada Ltd., 44:11:15]

The "just-in-case" inventory system, on the other hand, might involve investments in additional warehouses on the opposite side of the border from the parts manufacturer. For example, U.S. auto parts manufacturers that supply U.S. auto assembly manufacturers derive a competitive advantage over Canadian auto parts manufacturers based solely on the inefficiencies in the operations of the border. Adding a warehouse on the U.S. side of the border can attenuate this Canadian competitive disadvantage, but this solution is not without cost.

> *If there's a border delay, all of a sudden we need some inventory, and the customer says to us, you had better keep some inventory on hand just in case; you had better open up a warehouse on this side of the border just in case. We now have all these expenses. But our competitors on the other side of the border don't have that expense, so slowly but surely we become less and less competitive. Or they say, maybe the border is going to close, so there's a reliability issue. So slowly but surely again the export part of our production withers, and with that, 66,000 jobs in Canada are at stake.* [Gerald Fedchun, Automotive Parts Manufacturers Association 44:10:30]

The automotive sector claims that these border delays have led to unplanned production losses resulting from parts shortages that have cost manufacturing facilities approximately $1 million to $1.5 million per hour or about $25,000 per minute. These facts clearly force managers to reconsider their business plans:

> *In response to concern over border delays, some manufacturers have taken the precaution of increasing inventory levels at their plants by up to 5% due to the cross-border uncertainties, which carry with them significant additional costs. These costs are now deemed a hard operating cost that Canadian plants did not previously incur, and will become one of several factors to be considered in future investment decisions.* [Mark Nantais, Canadian Vehicle Manufacturers Association, 44:10:05]

The tourism industry is also hit hard by delays. In this case, it is believed that the uncertainty surrounding the potential for delays at the border has led many people to simply stay home. In fact, passenger traffic is down more than 40% from pre-attack levels and the reason is simple: "If you don't know what the situation is, you're less tempted to try to cross the border. For business it's obviously vital, but even for people who are crossing the border to shop or dine or visit attractions, they're not going to take the chance..." [Robert Keyes, Canadian Chamber of Commerce, 45:15:30].

Following the hijackings in September, many people fear the prospect of flying. Lingering psychological impacts of the attacks have reduced the number of people choosing air travel as a mode of transportation. Clearly, the government and industry stakeholders must work together to restore confidence in the traveling public. To this end, the Government of Canada has already dedicated more security resources to airports and is investing an additional $20 million to promote travel within, and to, Canada.

The causes of border delays are numerous. Some delays stem from the security focus in the aftermath of September 11; others are of a long-term nature, stemming from inadequate investment in access infrastructure, antiquated customs and immigration equipment and procedures, and insufficient personnel. The Committee will deal with each in turn.

Given that the United States was a recent victim of terrorism, logic dictates that it tighten security at its borders. Canadians would react in the same way "if the proverbial shoe was on the other foot." But increased inspection without a corresponding increase in border personnel, equipment and infrastructure is a recipe for disaster. New methods

must be found to increase human security, while maintaining or improving the trade-facilitating capability of the border. Although this task is difficult enough, it is compounded by many American misconceptions about Canadian customs and immigration policies and procedures. These misconceptions must be corrected in order that they are not used by U.S. interests to lure business and investment away from Canada. An anecdote provided to the Committee illustrates one of these misconceptions:

> *Customs should be a 24-hour operation across the border. We all remember seeing the senator standing up in committee with his orange cone, basically stating to everybody, this is our protection after 10:00 p.m. Obviously that is engraved in the minds of a lot of viewers and the only way we can reduce that or address that would be to have 24-hour border operations across the entire border.* [Serge Charette, Customs Excise Union, 49:17:10]

In 1996, the U.S. Congress passed the Illegal Immigration Reform and Immigration Responsibility Act. Section 110 of this Act called for the creation of an automated entry and exit system on the U.S. borders with Canada and Mexico. This section of the Act was repealed in 2000:

> *If section 110 [had not been] repealed in the United States, you would have seen backups at the border for over 100 miles on the Canadian side. It's because section 110 was repealed that our border does run more efficiently and that's the message we're sending to Washington. Immediately after the September 11 attacks the press contacted us about section 110 because ... our office played such an important role in its repeal and they were blaming that [decision for] ... allowing the terrorists to come through our border, but that simply wasn't the case. [The repeal of 110] makes the border more secure, as well as more efficient.* [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:45]

In fact, problems do originate on the American side of the border:

> *You also have a disconnect between the Congress and the federal agencies where they're not communicating with each other. Each agency is not communicating with each other as well. It's like a territory. Everybody wants to maintain [its] territory. They don't want to be seen as being weak or understaffed or under-resourced. As a result, information is not shared and it's that lack of communication that is causing the problem. Once all the dots are connected, then we could begin acting on the solutions.* [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:50]

The Committee expects that the new Director of the Office of Homeland Security in the U.S. will address these concerns.

At the same time, the problem of delays is not new. Prior to September 11, concerns had been expressed that something needed to be done to facilitate crossing the border given the large increase in traffic over the past ten years.

> *When one considers that the total level of two-way trade between Canada and United States has increased dramatically over the last ten years and that much of the infrastructure and systems put in place were built for another time, another era,*

business all across this country, indeed workers all across this country, are looking for a clear signal that the border problem will be addressed in a substantial way and that the fix will not address just the problems that arise in terms of extra security after September 11, but will address the more fundamental issues of an efficient, free flowing Canadian-U.S. border. [The Honourable Brian Tobin, Minister of Industry, 44:8:40]

The manufacturing sector, in general, and the automotive sub-sector, in particular, insists that long-term solutions must be found and acted upon immediately.

Aiming to achieve a pre-September 11 level of fluidity is simply not enough. All Canadian points of entry, including those of the U.S. border, ... were already at capacity on September 10. More staff and infrastructure changes at these key border points were already needed, and now we [face] ... the challenge and necessity of increasing the efficiency of low-risk goods passage while heightening security to ensure the safety of Canadians and Americans. [Robert J. Armstrong, Association of International Automobile Manufacturers of Canada, 44:10:25]

These September 11-related costs along with those imposed on industry for more than a decade now — since the implementation of the FTA — are unacceptable. Long-term solutions to mutual Canada-U.S. issues must be found. A bilateral forum for discussing and finding resolutions to these plaguing problems would be a first step in this direction. The Committee is pleased to hear that the government has already initiated discussions between top-ranking Canadian and American officials on these important issues, thereby conveying the sense of urgency and priority these issues justly deserve. However, the Committee believes that these meetings must be supplemented by formal negotiations and, therefore, recommends:

1. **That the Government of Canada establish a high-level bilateral ministerial summit between Canada and the United States on border issues, spanning security, trade facilitation and immigration concerns, with the objective of developing a comprehensive and coordinated long-term management plan for Canada-U.S. border crossings.**

Witnesses had many suggestions on what can be done to increase security and reduce delays at border crossings. These suggestions fell into three categories: Canada-U.S. cooperation; border crossing infrastructure and access; and customs and security resources and procedures. We believe that if progress is made in each of these three areas, security will be enhanced sufficiently and trade facilitated such that the pre-September 11 situation will be improved.

Canada-U.S. Cooperation

The major difficulty in dealing with these border issues will be striking a balance between national security and trade or, as the Committee calls it, economic security. Canada must be alert to challenges to its sovereignty that may arise from new border

measures enacted by the United States. Thus, the Government of Canada must ensure any joint plan with the United States to manage border crossings provides balance to both human security and economic security issues.

Many of the border problems existed before September 11. The physical infrastructure of border crossings, as well as the infrastructure supporting customs and security checks, is — and has been for some time — unable to deal effectively with the large increase in border traffic that has occurred over the past decade. The Committee believes that procedures for customs and security checks can and should be changed to improve both security and trade-efficiency of the border. Increased efficiency of existing crossing facilities can be achieved in a number of ways, for example: the adoption of better methods of separating high- and low-risk travellers and cargo; the establishment of pre-clearance for low-risk goods and travellers; the provision of better access and security to existing off-site inspection areas and border crossings; the improvement, where necessary, of roadway connections; and the implementation of new technologies, including biometrics. The objective is to create a secure, but "smarter," trade-efficient border.

> *The bottom line is that both our countries need to work collectively to enhance border security and efficiency by exploiting more intelligent methods to process border examinations and to rethink the traditional models for border management. We both have much at stake in ensuring that our common border remains secure, while allowing for trade to flow freely and run smoothly. We need to make sure that both our countries have sufficient resources to make this happen and that we use those resources wisely.* [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:20]

Canadian and American officials are, as we write this report, already engaged in talks concerning mutual security concerns. The Committee approves of these discussions and endorses the principle of cooperation on our common border interests and, therefore, recommends:

> **2. That the Government of Canada include, in its upcoming budget statement, plans with the United States regarding security, for example, the coordination of immigration and customs policies, procedures and information sharing, as well as the expected costs of such initiatives.**

Border Crossing Infrastructure and Access

Many witnesses suggested that the physical crossing infrastructure at the border must be improved. The current infrastructure was built many years ago when the volume of trade and passenger traffic was not nearly as high as it is today. Many witnesses appearing before the Committee identified acute congestion areas as a problem. By way of example, consider the efficiency of Canada's busiest link to the United States:

The Detroit-Windsor tunnel is a two-lane facility capable of facilitating over 5,000 vehicles per hour. Due to local infrastructure and resource constraints we have never even come close to 2,000 vehicles per hour. The Ambassador Bridge is a four-lane facility capable of far more ... and they are severely hampered by infrastructure and resources. They in fact are Canada's largest economic link. This story ... is common at all of our busy border crossings. [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:12:25]

The Committee will go into great detail on the matter of pre-clearance facilities or off-site inspection areas and customs procedures below, but, from an infrastructure perspective, access to existing border crossings, be it a tunnel or bridge, is a point of contention.

[A] lot of the clearance required at the border could be facilitated on properties away from the actual crossing. The traffic would then be facilitated through special lanes or roadways to the bridge which would then allow us to fully utilize the lanes that are crossing between Canada and the U.S. [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:12:30]

Moreover, one overlooked issue by the media and the public is that of the potential for a terrorist attack on a key crossing point between Canada and the United States and its likely impact.

I ask you to imagine what would happen if we were to lose one of these important links. ... Losing one of these facilities as a result of a terrorist act would be a terrible crime. Having that act cripple our economy when the resources to recover are in plain sight but not available would be an unnecessary catastrophe. [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:12:25]

Thus, the security of these critical border crossings is an equally important matter for concern. The Committee agrees with these assessments and recommends:

3. That the Government of Canada develop and fund an infrastructure program to improve the highways linking Canada's existing border crossings as well as modern off-site inspection areas and access roads, and that these facilities and crossing points be equipped with enhanced security technologies.

Customs and Security Resources and Procedures

The Committee also received suggestions regarding the infrastructure used to conduct customs and security checks on commercial and passenger traffic. Some suggestions involve the use of high technology equipment for identification purposes and for screening commercial loads as well as ideas for restructuring the border crossing and checking facilities in order to increase the efficiency of the clearance process.

> *We need electronic processing of customs and immigration forms prior to getting to the border. ... When the truck leaves the Canadian supplier plant, there's an electronic transmission of all customs information to the border point. When the truck arrives, it's already pre-cleared in terms of customs, and it quickly crosses the border with appropriate security clearance. Again, the technology is there. We just need to use it. To make this happen, we need some infrastructure. We need some marshalling yards at the border crossing points that are secure so that things can be inspected there and then go across quickly.* [Gerald Fedchun, Automotive Parts Manufacturers Association, 44:10:30]

If the technologies are already available, then all that remains is to determine how quickly these technologies can be acquired, put on-line and made operational:

> *I would guess that, if the technologies and the software required to do all of this are available, then you're looking at a six-month implementation, just on getting the hardware and the technology in place and working, and then you're looking at a period of time to actually get the customers using it, so you're probably looking at one-year implementations.* [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:13:00]

Other suggested technologies include giant x-ray and gamma-ray machines that are capable of examining the entire contents of a truck without unloading, transponders that can identify and track a specific vehicle, and retinal scanners to identify drivers and other individuals crossing the border.

Currently, Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) does not undertake detailed inspections of all travellers and truck operators and their vehicles that cross the border. This intensity of inspection is simply not feasible at any time. Typically, only a very small percentage of goods and individuals is subject to detailed inspections; i.e., undergoes a secondary inspection in the CCRA's two-tier processing system that separates high- and low-risk travellers and shippers.

Greater separation of traffic based on some definition of high-risk and low-risk was also an idea voiced by several witnesses, particularly those from the automobile or auto parts industries which see themselves as low-risk traffic. They support the idea of pre-clearance before crossing the border. The idea is that with proper technology, individual trucks can be identified as they approach the border; based on that identification, they would be allowed to use a designated lane or crossing point in order to speed up their passage. The low-risk designation would be applied because the trucks are sealed, can be identified once they approach the border area, and all the proper documents can be transmitted to the border before the truck arrives. There could be varying degrees of clearance granted. The very low-risk traffic may be able to cross the border without any impediment. Other higher risk traffic may have to undergo some amount of checking at the border, or at an off-site inspection area — what witnesses refer to when they speak of a marshalling area.

Efforts to increase physical security and facilitate cross-border trade are best serviced by identifying the risk of the cross-border cargo movement or the traveller. We need to assign our collective inspection and enforcement resources to the higher risk cargo shipments and travellers, while ensuring that our low-risk shipments and travellers can cross the border unimpeded. ... Prior certification of transport drivers and frequent travellers, on a coordinated basis, and linked databases would facilitate the efficient flow of goods in low-risk travellers. Dedicated lanes should be available for these pre-certified peoples and goods. Shared databases should form the basis from which automatic electronic clearance of low-risk goods and people can be facilitated and their border crossings expedited. [Mark Nantais, Canadian Vehicle Manufacturers Associations, 44:10:10]

Other initiatives such as the Customs Self-Assessment program (CSA) can facilitate the passage of low-risk traffic:

Initiatives such as the customs self-assessment program, which is designed to facilitate the flow of goods for those companies with significant cross-border traffic, are positive. The CSA provides the opportunity under specific conditions, to obtain pre-arrival clearance privileges and self-assessment customs duties payable. The CSA knowledge about the importer, driver and the carrier ensures that we can designate these shipments as low risk. [Mark Nantais, Canadian Vehicle Manufacturers Association, 44:10:10]

However, some believe that the CSA has run into problems:

Unfortunately, the CSA has been delayed in its implementation and a number of alterations have been made that would make it unnecessarily complex and a potentially costly process ... [Mark Nantais, Canadian Vehicle Manufacturers Association, 44:10:10]

The Committee also believes that other pre-approval pilot projects for "just-in-time" commercial services should be ventured. One project would attempt to reduce congestion at the border and speed up low-risk "just-in-time" shipments by having customs documents processed prior to the commercial vehicle's arrival at the border. The Committee, therefore, recommends:

4. That the Government of Canada immediately implement, using the best available technology, a comprehensive paperless pre-approval system for all "just-in-time" commercial shipments.

Another suggestion was for a "reversal of inspections," whereby the U.S. customs agency would inspect persons and vehicles on the Canadian side of the border and Canadian customs inspections would be conducted on the U.S. side; this procedure would help reduce congestion at the border, as it has for many of Canada's international airports. Many witnesses appearing before the Committee proposed such a change. Indeed, it was the number one point in the seven-point plan advanced by the Bridge and Tunnel Operators Association (BTOA), an association of bridge and tunnel operators across Ontario, Michigan and New York.

On the issue of reversal of customs and immigration, while it is a popular concept for the crossing authorities, from our standpoint I think it is something that is easy for everybody to visualize. If it becomes the pressure in the pipe to make things change so that we do find the right solution to make these borders work properly, then we're all for it. [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:12:30]

The Committee takes note of the U.S. House of Representatives Ways and Means Committee that has just recently passed a bill to amend the U.S. Customs Border Security Act of 2001, containing Section 131 Report Language defining "Reverse Customs" procedures. The bill authorizes and encourages the Administration, and the Customs Service in particular, to explore an agreement with Canadian officials to increase cooperation at border crossings and to station customs officials from each government on the opposite side of the border for the purpose of inspecting and clearing vehicles before they cross the border.

The Committee agrees that there is merit in this proposal. Whatever sovereignty problems could be associated with this change, they have certainly been overcome at Canada's airports. The Committee, therefore, recommends:

5. That the Government of Canada, as part of its discussions and negotiations with the United States, include the proposal to conduct Canadian customs inspections in the United States and U.S. inspections in Canada ("reversal of inspections").

A pre-clearance program, CANPASS, was already in use prior to September 11. The CANPASS program allowed frequent, low-risk, pre-approved travellers to enter Canada through a dedicated lane. The program was suspended on September 11 and has been reassessed in light of the new security-conscious environment; it has been reinstated in certain locations.

Another program, NEXUS, is a joint Canada-U.S. pilot project that was in operation at the Sarnia-Port Huron Blue Water Bridge crossing; this program was also designed for low-risk, pre-approved travellers entering Canada and the United States. NEXUS used common eligibility requirements, common identification card, etc. between the two countries, but it too was suspended September 11, 2001. Canada's Industry Minister was positive that the NEXUS program, along with the next generation of technologies, may be the best way to get a free-flowing efficient border crossing. The Committee recommends:

6. That the Government of Canada expedite discussions and negotiations with the United States to reactivate modern customs and immigration procedures, such as NEXUS, CANPASS and other pre-approval programs, which may include biometric technologies and the creation of shared-information systems.

With respect to the development of these new technologies and systems, some members of the Committee are concerned about privacy issues related to the sharing of

personal information about Canadians with U.S. authorities. These members are concerned about the opinion that the Privacy Commissioner may have on this issue.

More human resources will be needed to implement the proposed increase in security measures. One witness suggested 1,600 new positions at an annual cost of $80 million would be needed to properly staff all border crossings. To the Committee, this seems to be merely an extrapolation of current staffing without due consideration to substitutions in favour of newer advanced technologies and for a different managerial approach to joint security and customs issues and procedures. However, the Committee recognizes the amazing increase in border traffic over the last decade and, therefore, recommends:

7. That the Government of Canada's upcoming budget provide for an increase in customs and immigration personnel.

Security and Safety of Canada's Food Supply

Immediately following the terrorist attacks of September 11, the biggest impact on the Canadian agriculture sector was felt at Canada-U.S. border crossings. As security at border crossings was tightened, the time necessary for Canadian exports to clear U.S. customs increased. Canadian agriculture exporters faced some special problems relating to the perishable nature of many agri-food products and to concerns about the welfare of live animals in shipments. The medium- to long-term effects on agriculture and the food supply are less obvious:

> *[F]armers are concerned in a number of areas, including changes in import and export regulations ... increased demands on producers in terms of food safety and security, and the effects of a declining economic climate on the agriculture sector.* [Brigitte Rivard, Canadian Federation of Agriculture, 47:11:45]

Concerns have been expressed about the security and safety of Canada's food supply following the events of September 11.

> *[A]griculture is vulnerable ... after September 11th there was a lot of speculation that there could be use of crop dusters [for biological or chemical warfare], or that to get to a number of people quickly, it would be through the food chain ... [but] we have the processes in place to ensure that the food is being produced safely ... and Canada has one of the most stringent regulatory systems in place in the world ... it has, and deserves, the reputation of [having] the safest food supply in the world.* [Brigitte Rivard, Canadian Federation of Agriculture, 47:12:05]

At the level of the producer, the Canadian Federation of Agriculture (CFA) and federal, provincial, university and industry partners are collaborating to develop commodity-specific, food safety plans as part of the "On-Farm Food Safety Program." The CFA is also encouraging the federal government to cover the costs associated with

the development and implementation of product identification and tracing initiatives, which are other important tools in ensuring food safety.

The Canadian Food Inspection Agency (CFIA), in partnership with other federal and provincial agencies and other agri-food stakeholders, helps to protect the food supply. It enforces food safety and nutritional quality standards (established by Health Canada in accordance with the *Food and Drugs Act*), and, for animal health and plant protection, sets standards and carries out enforcement and inspection. It has strategies and systems in place to protect the food supply from animal and crop diseases, environmental hazards and contamination of food products at various stages of production.

The CFIA also has established emergency response procedures aimed at protecting food, plants and animals from accidental or intentional events. In addition, the agency has an emergency food recall system. The Office of Food Safety and Recall carries out food safety investigations and provides a coordinated approach to food recall decision making to enhance the Agency's food emergency response capability.

The Agency is currently evaluating its emergency response plans to ensure that they are sufficient and appropriate in the event of a threat to the agricultural sector. Since September 11, the CFIA has taken the following measures:

- Increased inspection activities of food products, plants and animals at Canada's airports, seaports and land borders;
- Intensified linkages with the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA), other border authorities, the U.S. Department of Agriculture and the U.S. Food and Drug Administration, provincial and territorial partners, local police and public health authorities;
- Increased investigations of livestock feed mills and animal auctions to enhance protection of the livestock industry;
- Enhanced biosecurity at labs and initiated stockpiling of materials for testing; and
- Initiated enhanced awareness and security for CFIA staff.

Although all of these measures are essential in light of the events of September 11, they do carry extra costs for members of the agricultural sector. Additionally, the agri-food sector has economic problems that are unrelated to the events of September 11 that still need to be addressed:

> *While everyone is more aware of the importance of security, issues that were pressing before September 11 have not gone away. The agri-food sector has been facing a number of challenges, including the effects of this year's drought, and the cumulative impact of a number of years of extremely low prices in certain commodities ...*

In Whitehorse, federal and provincial agricultural ministers signed onto an action plan to lead agriculture out of crisis management and provide long-term stable funding to safety nets, as well as for environmental and food safety issues. It is a plan the CFA endorses ... we cannot lose sight of the issues and concerns facing Canadian industry [Brigitte Rivard, Canadian Federation of Agriculture, 47:11:45-11:50]

The Committee wants to make sure that Canada continues to have a safe and secure food supply, and as such it recommends:

8. **That the Government of Canada ensure that the Canadian Food Inspection Agency, and other stakeholders responsible for ensuring the safety and security of the food supply, receive adequate resources to carry out their work. Resources should be directed at all levels of the supply chain from production through inspection and delivery of food. The expenditure associated with these resources should not be subject to cost recovery.**

CHAPTER 3: THE FEDERAL GOVERNMENT'S IMMEDIATE RESPONSE

The tragic events of September 11 are unique and unprecedented. The economic forecasting community cannot recall of a comparable event that would serve as a good guide for projecting the severity and the duration of the economic stimulus set in motion on that day. This is precisely why caution must be observed when evaluating the first chapter's economic forecast. For the same reason, the appropriate policy responses by the private sector and governments are equally uncertain in such situations.

The impacts of natural disasters, such as that of South Florida's Hurricane Andrew in 1992, resemble a terrorist attack because they too involve the localized destruction of a country's physical capital stock. The major differences between the two events being that a hurricane, as a natural phenomenon, does not usually entail the loss of consumer and investor confidence and could at least be partially foreseen so that some preparations could be taken. Criminal acts with a political or social dimension, like the assassinations of the Kennedy brothers and Martin Luther King Jr., are man-made disasters that usually precipitate losses in consumer and investor confidence and, as such, are also a close cousin of a terrorist attack. Both these events share the characteristic that their planning and implementation were well concealed from the policing authorities and the public, and their consequences could not adequately be mitigated pre-emptively. The major difference between these two events, of course, is that an assassination does not entail a loss in the nation's productive capacity or physical capital stock.

After-the-fact responses have been the primary means of dealing with crises brought on by terrorism and they can be divided into two types: immediate reactions, some of which are emergency responses with some element of prior planning; and long-term

I would suggest ... that Canadian enterprises have been affected on three distinct levels, each of which demands different business and public policy responses. First, there are the one-time shock effects of the terronst attacks ... Second, there are temporary, cyclical effects of the economic downturn ... Third, there are persistent structural issues of Canadian competitiveness; problems that could be glossed over in better times but are now being brought to a head.

Travel-related industries were the hardest hit by the shock effects ... Governments moved quickly to offer airlines compensation for direct event-related losses and to provide back-up insurance for airports. ...

The impact of lower interest rates is not immediate, but it is pervasive and it is powerful. Monetary policy ... remains the best way of easing tho cyclical problems facing Canadian companies and consumers alike. ...

Fiscal policy ... is not the best means of combating the temporary effects of the economic cycle, but it will have a profound impact on Canada's ability to deal with the structural challenges facing Canadian companies in a wide range of industries. [Thomas d'Aquino, Business Council on National Issues, 47:10:40]

planned policy measures that are meant to correct the situation so that there is no recurrence of such events.

This chapter deals with the former, but is limited to the economic responses that have been mostly directed at providing compensation or restoring consumer and investor confidence. The following chapters are left to assess the longer term responses, which will be directed at stopping terrorist activities in the least intrusive way to commerce and trade, as well as to human rights and freedoms.

Federal Government's Response

The federal government responded immediately to the September 11 terrorist attacks in a number of ways; responses of various kinds continue. In his appearance before the Committee, Canada's Industry Minister mentioned a number of actions or steps that will lead to action, including financial compensation, taken so far by his Cabinet colleagues. Here is a non-exhaustive list:

> *The important tax reductions announced [in October 2000] by my colleague, the Honourable Paul Martin, along with other fiscal and adjustment measures announced after September 11, such as infrastructure announcements and the $160 million assistance package to the airline industry, will play an important role in the medium-term economic recovery. There has also been a 90-day fixed backstop insurance for airlines and airports and of course, a few days ago, a further $75 million loan guarantee to Canada 3000.*[1] *...*
>
> *In addition, since September 11 the Bank of Canada has lowered its key policy interest rates by 125 bases points for a total reduction of 300 basis points since the beginning of the year. This brings interest rates to their lowest level since 1961 — 40 years. These cuts are intended to stimulate the economy by boosting consumer and business confidence. ...*
>
> *Since September 11 the government has announced new anti-terrorism measures totalling $290 million, which brings our total new investment in policing and security and intelligence to $1.8 billion since the 2000 budget. ...*
>
> *In addition, the CCRA is to expedite the sharing of information with the United States Customs Service and, of course, the Prime Minister has created the Cabinet ad hoc committee on security.* [The Honourable Brian Tobin, Minister of Industry, 44:8:40]

Other government decisions taken include:

- an additional $20 million through the Canadian Tourism Commission to kick-start travel of Canadians, and of Americans from bordering states, within Canada; and

---

1 However, Canada 3000 has since filed for bankruptcy.

- the Business Development Bank of Canada has been instructed to provide qualifying customers the option of postponing principal repayment for up to four months, particularly those engaged in tourism, transportation, wholesale and exports.

The government further acknowledges that other industries will be seeking compensation as a result of the closure of Canadian airspace in response to the events of September 11, including Air Canada which has further requested loan guarantees on its outstanding debt that it believes is no longer financially sustainable. So it has become quite clear to the Committee that the immediate responses of the federal government might end up costing the federal treasury almost $500 million, not including the lost tax revenues resulting from a more depressed economic activity over the next fiscal year than what would have been the case without the terrorist attacks.

Airline and Airport Measures and Government Compensation

When it became clear what was happening on September 11, Canadian airspace was immediately closed to all but military, police and humanitarian flights. In the following days, the Government of Canada gradually permitted the resumption of domestic, trans-border and international flights, but normal service was delayed even as late as Friday, September 14, as airline companies worked to reposition their aircraft, stranded passengers and staff. Full airline service eventually came back on-line, but air traffic plummeted and has remained at below-normal levels ever since. Box 3.1 provides a chronology of decisions made by Canada's Transport Minister for the month of September.

Industry representatives claim that government compensation for the closed airspace is justified on the basis that their costs cannot be avoided as fast or as easily as their aircraft can be grounded:

> *[W]e are an industry which is faced with very high fixed costs. Our aircraft is the single biggest fixed cost. Our supplier relationships and our union agreements build in a lot of costs that are extremely difficult to manage in short-term cyclical situations. The general rule of thumb in the industry is: when you try to save costs, what you do is you park airplanes. You take capacity out of the system. ... But for every 20% of capacity you take out of the system, you really only save 10% because you have a huge ongoing cost ... regardless of whether you fly ... or park the airplanes* ... [Cliff Mackay, Air Transport Association of Canada, 47:9:15]

Box 3.1
Closure of Canadian Airspace: Sequence of Events

The following is a chronology of events and major related announcements following the closure of airspace on September 11, 2001, in response to the terrorist attacks in the United States:

Tuesday, September 11

Immediately following the tragic events in the United States, Transport Minister David Collenette declared that no commercial or private aircraft were allowed to depart Canadian airports until further notice. The only exceptions were military, police and humanitarian flights.

The Canadian aviation system immediately began preparations to accept flights previously destined for the United States that could no longer land in that country. At the time of the terrorist incidents, approximately 500 aircraft were en route to North American airports. More than half these aircraft returned to their points of departure; the remaining 226 continued on to various destinations across Canada.

Security measures were also immediately taken at airports across the country, including evacuation of some areas and deployment of police or security at key access points.

Wednesday, September 12

Minister Collenette announced the lifting of restrictions on domestic air travel within Canadian airspace, and also announced that Canadian airports would operate under heightened security measures. Diverted flights were then released for travel to their original destinations (flights to the U.S. still required clearance from the Federal Aviation Administration).

Heightened security measures announced included increased police presence at major airports, increased passenger screening and enhanced security procedures, including more hand searches of baggage.

Thursday, September 13

Minister Collenette announced that restrictions on international, trans-border and private flights had been lifted. Passenger flights to the U.S. not previously released were also allowed to resume, although many airports in the United States remained closed to trans-border traffic.

Friday, September 14

The Minister removed restrictions imposed on cargo flights — the last of the flight restrictions imposed in Canadian airspace on September 11, 2001.

The Minister emphasized that the return to normal flight operations in Canada continued to be a gradual process. This was especially true for trans-border flights into the United States, where certain airports remained closed.

Sunday, September 16

The last of the 226 flights diverted to Canadian airports was cleared to leave for its final destination.

Monday, September 17

Minister Collenette announced that cockpit doors on all Canadian airline passenger flights, domestic and international, must be locked for the full duration of flights. Transport Canada is also working with the U.S. Federal Aviation Administration and other authorities to improve the security aspects of cockpit design, in particular cockpit doors.

Saturday, September 22

Minister Collenette announced that the Government of Canada would provide a 90-day indemnity for third-party war and terrorism liabilities for essential aviation service operators in Canada to help ensure aviation services can be maintained uninterrupted. This action was taken in response to the decision by international insurers to no longer provide the required levels of war risk liability insurance previously in place.

Tuesday, September 25

Minister Collenette announced that Transport Canada is purchasing a quantity of new, advanced explosives detection systems (EDS) for use at priority Canadian airports. These new systems will supplement explosives detection systems already in use at Canadian airports.

Source: http://www.tc.gc.ca/mediaroom/nat/01_h129e.htm

Industry spokespersons further argued that government compensation to individual companies must take into account a number of factors such as:

> *[T]he operators in Canada are not operating in a homogeneous market. Just to give you some examples, Air Transat is a leisure carrier. It operates strictly in the leisure market and most of its flights are charter, as opposed to scheduled. It's a matter of public record that they are experiencing significant pressure, from a cash point of view.*
>
> *WestJet, on the other hand, a low-cost, no frills domestic carrier, with almost exclusively short-haul flights, is doing reasonably well in very difficult market circumstances. Its balance sheet is strong and it's in a market niche which is not anywhere nearly as challenged as some of the other markets that other carriers are in.*
>
> *First Air is another example of an airline that is weathering the storm well. It is a regional carrier, primarily in the North, and has a good mix of cargo and passenger facilities, with a relatively low cost structure and is doing reasonably well.*
>
> *Air Canada, on the other hand, ... is facing very significant pressure on the demand side. Fifty per cent of [its] business was in trans-border and international and that market is not coming back. They have done major cuts and they are frankly having to be very aggressive to try to reduce their cash requirements.* [Cliff Mackay, Air Transport Association of Canada, 47:9:25]

Transport Canada arrived at $160 million in compensation after an examination of financial information provided by Canada's largest carriers, supplemented by a sample survey conducted by the Air Transport Association of Canada. This work placed losses for the airline industry attributable to the closure of Canadian airspace at approximately $150 million. The government's program also incorporates the cost of administering the compensation and allows for the possibility of larger claims once a full accounting of losses is done.

Saturday, September 22

Minister Collenette announced that the Government of Canada would provide a 90-day indemnity for third-party war and terrorism liabilities for essential aviation service operators in Canada to help ensure aviation services can be maintained uninterrupted. This action was taken in response to the decision by international insurers to no longer provide the required levels of war risk liability insurance previously in place.

Tuesday, September 25

Minister Collenette announced that Transport Canada is purchasing a quantity of new, advanced explosives detection systems (EDS) for use at priority Canadian airports. These new systems will supplement explosives detection systems already in use at Canadian airports.

Source: http://www.tc.gc.ca/releases/nat/01_h125e.htm

Industry spokespersons further argued that government compensation to individual companies must take into account a number of factors such as:

> *[T]he operators in Canada are not operating in a homogeneous market. Just to give you some examples, Air Transat is a leisure carrier. It operates strictly in the leisure market and most of its flights are charter, as opposed to scheduled. It's a matter of public record that they are experiencing significant pressure, from a cash point of view.*
>
> *WestJet, on the other hand, a low-cost, no frills domestic carrier, with almost exclusively short-haul flights, is doing reasonably well in very difficult market circumstances. Its balance sheet is strong and it's in a market niche which is not anywhere nearly as challenged as some of the other markets that other carriers are in.*
>
> *First Air is another example of an airline that is weathering the storm well. It is a regional carrier, primarily in the North, and has a good mix of cargo and passenger facilities, with a relatively low cost structure and is doing reasonably well.*
>
> *Air Canada, on the other hand, ... is facing very significant pressure on the demand side. Fifty per cent of [its] business was in trans-border and international and that market is not coming back. They have done major cuts and they are frankly having to be very aggressive to try to reduce their cash requirements.* [Cliff Mackay, Air Transport Association of Canada, 47:9:25]

Transport Canada arrived at $160 million in compensation after an examination of financial information provided by Canada's largest carriers, supplemented by a sample survey conducted by the Air Transport Association of Canada. This work placed losses for the airline industry attributable to the closure of Canadian airspace at approximately $150 million. The government's program also incorporates the cost of administering the compensation and allows for the possibility of larger claims once a full accounting of losses is done.

In terms of Air Canada's request for a government loan guarantee, the Committee agrees with the advice that the government should resist bailing out airline companies suffering from structural rather than September 11-created problems.

> *There can be some targeted relief, perhaps, but [s]ome people are hiding behind the smoke of September 11. There were problems going into September 11. If there are new demands on airlines perhaps on security measures and things, then yes but if in terms of bailouts, the answer is no.* [Catherine Swift, Canadian Federation of Independent Business, 45:16:35]

However, the Committee is unsure at this time whether the government's compensation offered to Air Canada, amounting to something more than $100 million, along with Minister of Transport's two recent decisions that directly affect the company's operations, is sufficient. These two decisions include the elimination of the capital restriction on individual share ownership in the company to no more than 10% of its outstanding stock and the freeing of the company from its job termination obligations following its takeover of Canadian Airlines International Inc. Structural and September 11-created problems are not so easily disentangled. Moreover, although the industry was mostly deregulated more than a decade ago (i.e., Canadian ownership restrictions still apply) and the government wants private-sector solutions to these financial problems, a government loan guarantee should not be dismissed out of hand. Indeed, it may be in the public's long-term interest to provide such a short-term solution; it may be all that is required to ensure the viability of a Canadian-owned national airline company. The Committee, therefore, recommends:

9. That the Government of Canada carefully examine the viability of Canada's air transport industry.

In light of the losses incurred by travel agencies, as described in the previous chapter, industry representatives requested that the government establish a fund of $20 million to which individual agencies could apply for compensation, based on their volume of business during the same one-week period last year. This, they insist, would not be a handout or bailout: "This is compensation for our customers being removed from flights and put in places unknown, and then with us having to try to get them home" [Randall Williams, Association of Canadian Travel Agents, 46:15:55].

A decision by the Minister of Transport is still pending.

Canada's Anti-terrorist Plan

The Government of Canada almost immediately after September 11 adopted its new Anti-terrorism Plan, which has four objectives:

- Stop terrorists from getting into Canada and protect Canadians from terrorist acts;

- Bring forward tools to identify, prosecute, convict and punish terrorists;
- Prevent the Canada-U.S. border from being held hostage by terrorists and adversely affecting the Canadian economy; and
- Work with the international community to bring terrorists to justice and address the root causes of such hatred.

This plan was provided legislative support with the introduction of Bill C-36, An Act to amend the *Criminal Code*, the *Official Secrets Act*, the *Canada Evidence Act*, the *Proceeds of Crime (Money Laundering) Act* and other Acts, and to enact measures respecting the registration of charities in order to combat terrorism, to the House of Commons. The Government of Canada then announced new initiatives that would provide:

- $10 million in new RCMP funding to increase airport security;
- $45 million in new funding to enhance integrated policing activities, improve technology, increase protection services and enhance information sharing with other government departments, as well as international and domestic law enforcement agencies; and
- $9 million to be allocated annually for increased staffing in priority areas.

Together, these new funding initiatives will better equip security agencies to identify and track down any terrorists already in Canada and to keep terrorists from entering the country.

Monetary Policy

Chapter 1 describes two important economic impacts of the terrorist attacks: the destruction or loss of capital stock, both physical and human; and the loss of consumer and investor confidence arising from uncertainty about future terrorist and military events. In economic terms, the former impact is best characterized as posing a supply-side problem, while the latter is a demand-side problem. The destruction of capital stock, like Hurricane Andrew of 1992 or the OPEC oil crisis of 1973, exerts upward pressure on prices, but a loss in consumer confidence exerts the opposite influence on prices. Because the latter impact is far more significant than the former in this case, rising inflation is not a cause for concern, at least in the short run. Both problems, however, unambiguously point to depressed economic activity, actually making the ongoing slowdown much deeper and prolonged than it would otherwise be.

Times such as these dictate more financial liquidity through lower interest rates; a positive economic stimulus is clearly in order. The Bank of Canada immediately realized this situation and moved swiftly (by September 17), as did the U.S. Federal Reserve

Board (U.S. Fed), lowering its key *Overnight Rate* for chartered bank deposits by 1.5 percentage points to 3.5%.[2] As the Bank of Canada put it:

> *The tragic acts of terrorism in the United States on 11 September may pose significant challenges to consumer and business confidence in the United States, Canada, and elsewhere. Accordingly, the Bank is taking this action today [lowering its target for the overnight rate by one-half of one percentage point to 3.5 per cent] to underpin confidence and provide further support for economic growth in Canada. The Bank's decision to act outside of its normal schedule of announcement dates reflects the need for prompt action to counteract potential effects on confidence in the aftermath of the extraordinary events in the United States.* [Bank of Canada, News Release, September 17, 2001]

Both the U.S. Fed and the Bank of Canada continued this easing of monetary policy such that Canada's *Overnight Rate*, as of November 1, stands at 2.75%, the lowest it has been in more than four decades.

Small business representatives are hoping that the chartered banks will pass on these favourable credit conditions to small businesses and consumers:

> *One of the things we are concerned about, post-September 11, is a tightening, a credit crunch. That's the worst thing that can happen at this time. We're treating this, what happened, similarly to what happened with the ice storm. We've written the banks; we've written to Revenue Canada: let's not hurt cash flow, let's not squeeze at this particular time. If there is a cashflow issue or if communities are having hard times at the border, or if they're with trade and manufacturing and they're late in some of their remittances, let's give them a break ...* [Garth Whyte, Canadian Federation of Independent Business, 45:16:00]

The Committee is confident that the Bank of Canada's strategy of lowering lending rates will be successful in stimulating the economy and that we will see these lower interest rates passed on to consumers and small and large businesses. The Committee is concerned about the insensitivity of credit card interest rates to changes in the chartered banks' prime rates. The Committee will study these matters in a more detailed fashion when it resumes its routine discussions with Canada's chartered banks on small and medium-sized business lending and banking practices.

The Committee, however, would caution people on the limits of monetary policy. In the ordinary conduct of monetary policy, timing is important. The lag between an interest rate cut and the positive economic stimulus it generates is usually thought to be six to nine months. So the actions taken by the Bank of Canada since September will not largely be felt until the second quarter of 2002 at the earliest. However, the Bank of Canada had been lowering interest rates, by as much as 2.5 percentage points, between

---

[2] The target for the *Overnight Rate* is the Bank of Canada's key policy interest rate. It is the appropriate policy rate for international comparisons — for example, with the target for the federal funds rate in the United States and with the two-week repo rate in the United Kingdom. The target for the overnight rate is the midpoint of a 50-basis-point operating band. The *Bank Rate* is the upper limit of this band.

January and September 2001 in order to stimulate spending. The prospects for economic recovery sometime in early 2002 are therefore good, assuming that consumers will again join the spending treadmill and investment opportunities of the business sector are sufficiently sound to justify higher corporate debt loads.

Federal Budget Statement

The Minister of Finance has decided to table the federal budget in December 2001 rather than the customary February period to provide an immediate fiscal response to the tragedy of September 11, 2001. A second benefit of an early budget — probably its more important contribution in light of these tragic events — would be to immediately shore up and restore consumer and investor confidence in Canada.

CHAPTER 4: BUDGET PLANNING: SPENDING PRIORITIES, TAXATION, AND FISCAL BALANCE

Economic Context of the December 2001 Budget

In the aftermath of the tragic events of September 11 and an economic retrenchment that threatens to become a recession, it is hard to believe that just one year ago, when the most recent federal budget was drawn up, the economy was moving at full throttle, with a strong engine and a forecast of nothing but open road ahead. At that time, virtually no one, including the Department of Finance, was predicting an economic downturn. Moreover, that a terrorist attack on the North American continent was imminent was also nowhere to be found on most policy-makers' radar screen. Consider the Department of Finance's May 17, 2001, *Economic Update*. It recognized the slowdown of the U.S. economy (but expected a so-called "soft landing" scenario) that would have a restraining impact on the Canadian economy, but also noted "a number of encouraging developments which have helped to offset this weakness." The Finance Minister then predicted $7.2 billion and $7.6 billion budget surpluses in fiscal years 2001-2002 and 2002-2003, respectively. The Finance Minister went on to assure the Canadian public that:

> *The aforementioned numbers are derived from the average of the total range of private sector forecasts. Let me now use the average of the most pessimistic of the private sector forecasts. Even here — 1.8 per cent growth in 2001 and 2.9 per cent growth in 2002 — the net impact would result in an adjusted budgetary surplus of $6.2 billion this year and $5.1 billion next year. In other words, ... despite the economic slowdown ... the $100 billion in tax cuts is protected. And we will not fall back into deficit.* [Department of Finance Canada, *Economic Update*, May 17, 2001, p. 10]

Clearly, the road to prosperity for Canada became both curved and bumpy. The strong economic fundamentals of a year ago have turned to

Clearly, in the wake of the events of September 11 every government in the world, certainly the Government of Canada, has had to pause and had to reflect upon its priorities in both the mid and long terms, but in particular in the short term. First and foremost, the needs of governments everywhere is to ensure security of our citizens, to ensure the security of our borders as well. [The Honourable Brian Tobin, Minister of Industry, 44:8:35]

I would encourage the government to see as an urgent priority for taking concrete action ... is to establish consumer, investor and business confidence, as well as a secure and trade-efficient border. [Jayson Myers, Manufacturers and Exporters of Canada, 45:15:40]

weakness, and a recession may be looming. Indeed, Economy.com forecasts a contraction in the Canadian economy of 0.2% (annualized) in the third quarter of 2001 (see Chapter 1) and should this also be the case in the fourth quarter, the Canadian economy will meet the modern-day technical definition of a recession: negative growth in the economy stretching two-quarters. So whether or not the revised forecasts of a weaker economy suggest a deficit, trade-offs in the upcoming budget will have to be made. The Committee now turns to these; rather than providing a detailed budget plan, we will instead make recommendations on the approach to be taken.

Spending Priorities and Taxation

If the slowing Canadian economy did not usher in a new economic context and, therefore, the need to set new budget priorities, the terrorist attacks of September 11 certainly did. On this score, virtual unanimity amongst Canada's business leaders was obtained over what should be the Government of Canada's number one priority at this time: national security. Such a shift in priorities now obliges the government to rearrange its budget accordingly.

> *[T]he Canadian government must now reassess its own fiscal plan to ensure that the fundamental priorities of national and international security are met while continuing to encourage the growth of a healthy Canadian economy and society.* [Elizabeth McDonald, Canadian Film and Television Production Association, 47:10:40]

There is hidden wisdom in the suggestion that security and economic growth are complementary, where one objective enhances and reinforces the other. National security is a public good in the traditional sense of the word; it is one manifestation of social capital, which itself is an essential input into the economy. Indeed, increased security can translate into less uncertainty, making commerce and trade more profitable. The business community will readily admit that uncertainty is a condition that it actively seeks to avoid. As the past two months have clearly demonstrated, insecurity brought on by terrorism, real or perceived, can have an adverse impact on the economy through lost consumer and investor confidence; it can also send powerful economies, such as those of the United States and Canada, into a tailspin if left unchecked.

Armed with this knowledge, a number of business leaders were adamant that the Government of Canada should push its new national security agenda forward. They even offered specific actions in pursuit of this objective.

> *The first priority is that Canada must be inside a North American security perimeter against terrorism and this is for our benefit, not for anybody else's. I want Canada to be the safest place to be in North America. There's a side benefit to that, which is that other people in North America will also safe. Secondly, Canada needs better screening at our perimeter. Our screening must be the best. No one must be able to say that we're playing second fiddle to that. Everyone must be able to say the Canadian screening system is as good or better than anyone else's and therefore*

we can rely on the Canadian screening system. [Gerald Fedchun, Automotive Parts Manufacturers Association, 44:10:30]

Clearly, the federal government's new Anti-terrorism Plan and its decision to compensate selected groups arising from the September 11 terrorist attacks will be costly to the treasury and will eat into the government's current surplus, or lead to deficit if the economy is much worse than perceived. A deficit is certainly not out of the question anymore.

> *Above all, we expect that these current essential spending measures will eat up most, if not all, of the current year surplus. In the absence of offsetting cuts and less essential spending, these needs may well push the government into deficit in the next fiscal year. The government may not be able to avoid the deficit for a year or two no matter what it does.* [Thomas d'Aquino, Business Council on National Issues, 47:10:40]

Despite national security and economic growth being complements in the longer term, these objectives may be substitutes, or at least be forced to compete with each other for funding, in the budget. Canada's construction industry explained this in terms of obvious productivity-improving infrastructure investments:

> *Often the first thing that goes when governments find their fiscal house somewhat restrained or pressured is capital investments in roads, highways, sewage treatment facilities, and water distribution systems. There are many reasons why this often happens, probably because those investments are investments that may not show a yield except for 20 or 25 years, and that's a very long time. We are concerned that the events of September 11 are causing some governments in Canada to divert their attention away from what is a very ominous threatening problem in this country, and that's our infrastructure deficit.* [Michael Atkinson, Canadian Construction Association, 46:16:55]

However, the short-term budgetary trade-off between national security and productivity-improving investments can be attenuated with sound financial planning, as was expressed by a number of business leaders.

> *It continues to be the view of the Chamber that government spending priorities must include those areas that can have a direct bearing on our competitiveness as a nation. Resources put into security and building and maintaining critical infrastructure should continue to be a government focus. Evidence also suggests that successful investment in both physical capital, whether it's machinery and equipment, and human capital, whether it's education and training, as well as basic research and development, are instrumental in raising productivity and overall economic growth. Our submission further details the Chamber's recommendation on how spending should be controlled by imposing an annual cap and by reallocating from lower priorities.* [Michael N. Murphy, Canadian Chamber of Commerce, 45:15:25]

This opinion was echoed by others, one of whom coupled this advice with issues of reforming federal taxation and regulatory regimes with a view to improving Canadian industrial competitiveness:

> *This is not a time for massive new spending programs. It is a time to reflect on how we can spend existing resources more effectively. It is a time to look for ways to reshape Canada's tax structure to make our tax burden more competitive without reducing revenue and it's also a time to focus on regulatory issues that can have a powerful impact on growth without the need for new spending.* [Thomas d'Aquino, Business Council on National Issues, 47:10:40]

Industry representatives, however, were steadfast in their support for the planned tax cuts scheduled over the next five years. Indeed, some suggest that there may be room for their widening and deepening across and within more sectors of the economy over the longer term.

> *We also think the government should maintain its focus on achieving the $100-billion-tax-cut program that was in that October 2000 Economic Statement. We believe that those tax cuts should be extended to include the resource sectors.* [Gordon Peeling, Mining Association of Canada, 45:17:05]

And

> *We also believe that it is important for the Canadian government to reduce the personal and corporate income tax burden in Canada, building on what has been done by the government over the past few years. This has to be part of a long-term strategy to retain both capital and human talent in Canada. We agree with others in the Canadian business community that the government fiscal course has to be one taken within a framework of fiscal prudence.* [Chris Van Houtte, Aluminium Association of Canada, 46:16:45]

For these reasons, the Committee recommends:

10. **That the Minister of Finance, in his next budget statement, confirm national security and border trade as the Government of Canada's number one priority at this time and back this commitment with needed expenditure initiatives.**

And

11. **That the Minister of Finance, in his next budget statement, confirm the Government of Canada's commitment to the five-year tax reduction program it set out in Budget 2000.**

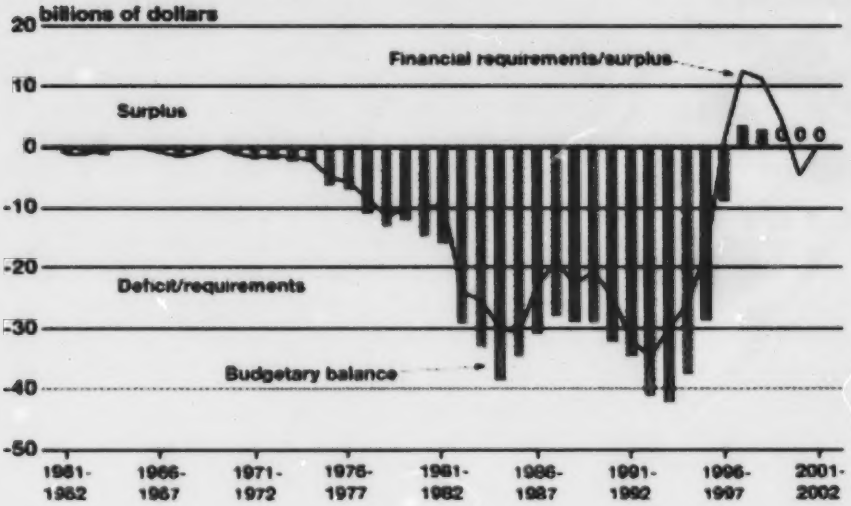
Fiscal Policy and Debt Management

Review of taxation issues and the government's spending priorities have become a ritual of winter in Canada. Over the past few years, every February (last year excepted), the Minister of Finance has set out the government's projected revenues and

expenditures — sometimes called fiscal projections — and the resulting surplus or deficit. This statement contains an overview of the government's economic and fiscal projections, and also sets out fiscal policy for the period ahead. Key to this planning process is that the government's adjustments in spending and taxation priorities can be made in the light of longer term trends and, thus, a long-term perspective can have a bearing on tendencies to depart abruptly from the projected fiscal course.

Figure 4.1

Federal Government Budgetary Balance and Financial Requirements/Surplus (Public Accounts Basis)



Source: Finance Canada, *The Budget Plan 2000*, February 28, 2000, p. 46.

The two charts provided in this section are extracted from last year's budget statement. They are a graphic representation of the fiscal and debt management course of past and current governments. From Figure 4.1, we observe that, after periods of large deficits lasting through the 1970s, 1980s and early 1990s, the government has returned to fiscal balance. This much-improved performance underscores the soundness of the government's fiscal strategy of using two-year rolling plans backed by a contingency reserve and, in turn, provides much credibility to the Finance Minister's commitment that:

> *The Government is not prepared to risk a return to deficits. The benefits of maintaining sound public finances — sustained economic growth, more jobs and higher incomes for Canadians — will not be put at risk.* [Finance Canada, *The Budget Plan 2000*, February 28, 2000, p. 45]

This chosen fiscal course is not simply the current government's preference; it enjoys wide support from the business community, large and small.

> *[T]he Chamber has produced a set of specific recommended proposals in the tax-debt management and program spending areas ... They all are couched, in very important terms with respect to fiscal conditions permitting. ... The underlying theme of this principle, upon which our proposals are built, is a continued affirmation of the very hard work of all Canadians, in the past several years, to move the country away from deficit financing at the federal level. This achievement is now much too important to abandon, and the members of the Chamber urge the government to avoid a return to deficit financing. We believe this can be accomplished as we set priorities for the country and keep a focus on overall Canadian prosperity.* [Michael N. Murphy, Canadian Chamber of Commerce, 45:15:25]

And

> *[S]tay the course. ... Right now the most important thing to do in our current economic environment is maintain business and consumer confidence to the maximum degree possible. All Canadians sacrificed a great deal to get rid of the deficit and indeed start paying down debt. Going back into deficit, I believe, ... would not be positive in the least to maintain confidence levels of Canadians generally and not just in the business community.* [Catherine Swift, Canadian Federation of Independent Business, 45:15:50]

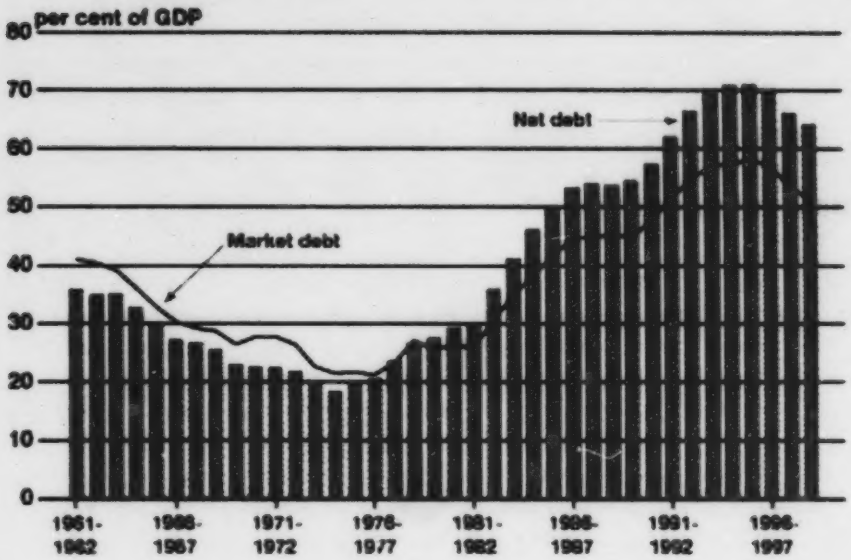
A commitment to not run a budget deficit, as in the present course, makes debt retirement possible. In fact, the stock of federal public debt has declined by $35.8 billion ($17.1 billion in the past fiscal year alone) from its peak of $583.2 billion in 1996-1997 to $547.4 billion in 2000-2001.[3] This pay down of debt represents an ongoing saving of $2.5 billion each year in the form of lower interest payments to service the debt. Moreover, the federal debt-to-GDP ratio has dropped to 51.8% in 2000-2001 from its post-war peak of 70.7% in 1995-1996 (see Figure 4.2).

---

3 http://www.fin.gc.ca/news01/01-078e.html

Figure 4.2

Federal Debt-to-GDP Ratio
(Public Accounts Basis)



Source: Finance Canada, *The Budget Plan 2000*, February 28, 2000, p. 48.

These debt-management developments have also received support from the business sector: "We are very pleased and are very supportive of the government in achieving a pay down of the debt. We indeed think that that should still remain a priority for the government going into the future" [Gordon Peeling, Mining Association of Canada, 45:17:05]. Debt reduction continues to receive favour even under the current trying circumstances.

> *It must reinforce the plan for debt reduction by clarifying the targets and making stronger commitments to allocate funds for this purpose when surpluses are available. It must limit spending to areas of the highest public priority, particularly those that strengthen the economy and enhance Canada's long-term international competitiveness. Of course, we do realize that security and defence must be factored into this.* [Gordon Peeling, Mining Association of Canada, 45:17:05]

The Committee is convinced that the government's current fiscal course has provided more flexibility and maneuverability for dealing with unexpected shocks to the economy, such as the September 11 terrorist attacks. The Committee, therefore, recommends:

12. **That the Government of Canada continue a fiscal strategy of developing a two-year rolling plan, backed by a contingency reserve, using conservative economic assumptions to deliver a federal budget that does not contemplate a return to a deficit.**

And

13. **That the Government of Canada continue the practice of retiring its debt by an amount that is not less than the funds available in the contingency reserve at the end of each fiscal year.**

Economic Stabilization and Fiscal Policy

Now that the Committee has established what it believes should be the government's spending and taxation priorities and has further recommended that we continue on the current course of fiscal balance and debt reduction over the next two years, we must address the issue of fiscal actions to be taken should plans go awry. One example would be if the underlying economic assumptions of the budget plan do not materialize or, more succinctly, if our economic fundamentals weaken further than expected. A second example would be if we experience additional external shocks, such as that of September 11, which would require greater-than-anticipated national security spending. In these circumstances, we can take one of three alternative routes: (1) ratchet up government spending to counteract depressed private spending; (2) continue as planned and ride out the economic downturn; or (3) take immediate corrective action by cutting back on budgeted expenditures of low-priority items to stay the course.

Some business advocates argued that additional fiscal stimulus to that which is already planned would be excessive or would risk the credibility of the Finance Minister's plan, which could possibly further weaken consumer and investor confidence.

> *In recent weeks we've heard a few scattered calls for massive fiscal stimulus as well. At best, we believe this would be counter-productive; at worst, it would [be] disastrous. First, consumers are benefiting already from the major tax cuts announced by Finance Minister Paul Martin last year. Second, American experience with tax rebates suggests that in the current environment most would be saved rather than spent. Third, the new security-related expenditures the government must make will, in themselves, have an overall stimulative effect.* [Thomas d'Aquino, Business Council on National Issues, 47:10:40]

Many industry representatives believe that the current monetary policy in Canada and the United States, along with planned U.S. tax cuts and accelerated government spending, are stimulus enough at this time.

> *On the fiscal front, tax stimulus introduced early this year at the federal and provincial level will continue to work through the economy. Increased government spending for security and defence is pending. South of the border fiscal stimulus coming from the increase in U.S. government spending will also play a role in spurring economic growth, including here in Canada. Thus the stage is set for the*

start of an economic recovery in Canada, possibly as early as the spring or summer of next year, to start. Our expectation, therefore, is for growth in 2002 to average approximately 1.5%, virtually identical to the growth rate expected for our current year.

It ... would be ill-timed to add to these monetary and fiscal initiatives ... a direct government stimulus package. Such potentially large government spending initiatives are not needed at this time, and indeed could be counter productive. [Michael N. Murphy, Canadian Chamber of Commerce, 45:15:25]

The Committee agrees and recommends:

14. **That the Government of Canada impose spending limits and, if necessary, cutback on low-priority spending in the budget plan should economic fundamentals weaken beyond expectations, or should additional external shocks require greater-than-anticipated national security spending, and begin to threaten the desired fiscal balance.**

CHAPTER 5: THE INNOVATION AGENDA

The Government of Canada's Innovation Agenda

One of the government's highest priorities over the past seven years has been the promotion of the transition to an innovation and knowledge-based economy. The last two throne speeches in particular have highlighted the government's so-called "innovation agenda." Prime Minister Chrétien, in his response to the 2001 Speech from the Throne, outlined the government's plans to make Canada one of the most innovative economies in the world. The government has stressed that a major element in achieving this goal is to ensure that Canada's research and development (R&D) effort per capita is amongst the top five countries in the world (Canada is currently in 15th place on OECD scales which measure expenditure on R&D as a percentage of GDP).

I would strongly encourage the government to proceed with a forward-looking strategic agenda that continues to be centred on innovation and skills. The priorities and the timing of this agenda, however, must be shaped to the times ... [Thomas d'Aquino, Business Council on National Issues, 47:10:45]

[W]ith respect to funding ... the government can actually save money by ... doing it on a project by project basis, particularly in the North where you could use medical services on-line for diagnostic purposes and you can actually cut costs ... on health delivery ... over broadband communications system. ... [Linda Oliver, Information Technology Association of Canada, 47:12:00]

The government's innovation plan, as described in the government's response to the Speech from the Throne, has five parts:

1. At least double the current federal investment in R&D by the year 2010. Increased investments will be made in the Granting Councils, Genome Canada, the Canadian Institutes of Health Research, and government laboratories and institutions;
2. Work with the university community to assist universities in securing the resources necessary to fully benefit from federally sponsored research activities;
3. Accelerate Canada's ability to commercialize research discoveries, and to turn them into new products and services;
4. Pursue a global strategy for Canadian science and technology, supporting more collaborative international research; and

5. Work with the private sector to determine the best ways to make broadband Internet access available to all communities in Canada by the year 2004.

Along with the emphasis on innovation, the government also stressed that the success of the "new economy" depends greatly on human talent. As such, the government also indicated that it would place increased resources into ensuring that Canadians have the training and learning tools necessary to prosper in, and contribute to, a knowledge-based economy.

Realizing the Innovation Agenda

The Committee has been at the forefront of promoting an innovation agenda. It has released several reports since 1997 on issues related to R&D funding, innovation and productivity, and made specific recommendations to the government on how the transition to an innovation and knowledge-based economy can best be achieved.

The government has placed a great deal of resources into ensuring that its innovation agenda produces tangible results. For example, in October 2000, the arm's-length National Broadband Task Force was established to advise the government on how to best make high-speed, broadband Internet services available to businesses and residents in all Canadian communities by the year 2004.[4] The Task Force delivered its final report, *The New National Dream: Networking the Nation for Broadband Access*, to the Minister of Industry, Brian Tobin, in June 2001. In its report, the Task Force emphasized that high-speed broadband will provide the foundation for improved services such as distance learning and tele-health and will give small businesses access to broader markets. The report stresses that all Canadians should have equitable and affordable access to broadband services, and that the government's focus should be on communities where the private sector is unlikely to deliver these services. It also noted that First Nation, Inuit, rural, and remote communities should be a priority along with public institutions (learning institutions, libraries, health care centres, and public access points).

The federal government considers that the provision of broadband Internet capacity is an urgent and high priority for the innovation economy. The provinces and territories share this opinion. Federal, provincial and territorial ministers responsible for research, science and technology met on September 21, 2001 to discuss principles of action to speed up the transition to an innovation and knowledge-based economy:

> *[W]e had a unanimous declaration ... [from] every government of Canada — every province, of every political — stripe saying: high-speed Internet access is one of the defining characteristics and part of the necessary infrastructure of a modern competitive economy.* [The Honourable Brian Tobin, Minister of Industry, 44:9:20]

---

4 The Task Force defined high-speed broadband as a high capacity, two-way link between end-user and access network suppliers capable of supporting full motion interactive video applications.

The federal government is working with provincial and territorial governments to realize the objective of making Canada one of the most innovative countries in the world. The government has also stressed the importance of the participation of the private sector in achieving this goal.

Costs of the Components of the Innovation Agenda

The national vision and strategy for, and cost of, realizing the innovation agenda is to be detailed in a white paper that is expected to be tabled later this year or early next year. Estimates of costs for implementing the various components of the agenda vary. According to Statistics Canada, the federal government invested $3.71 billion in science and technology R&D activities (for both intramural performance and extramural funding of R&D) in fiscal year 1999-2000. Given that the government has pledged to double current federal investment in R&D by the year 2010, the final investment would be in the range of $7 billion per year.

In terms of the broadband component, the National Broadband Task Force estimated the cost of providing broadband services to communities without such access at between $1.3 and $1.9 billion. The Task Force estimated that a more ambitious plan would cost approximately $4.5 billion. The Task Force suggests that these costs would be shared with other stakeholders.

Impact of the Events of September 11

The events of September 11 have changed the short-term priorities of the government. The government is now preoccupied with improving security measures at ports of entry and introducing other counter-terrorism measures. Implementing these measures will be expensive. The government has also made investments in other areas, such as the airline and tourism industries, that were directly affected by the events of September 11.

Increased security measures at the Canada-U.S. border have, unfortunately, impeded the flow of commercial and passenger traffic between the two countries. These delays are having negative consequences on Canadian industries. Maintaining a safe border while ensuring the free flow of goods and people across the border has become the government's main priority:

> *[S]ecuring access to Canada's market has got to be everybody's first priority, to keep the economic engine of Canada going, is our first priority.* [The Honourable Brian Tobin, Minister of Industry, 44:9:40]

The government's changing short-term priorities will likely have impacts on spending for other government programs, and the government must choose which programs are the most important. Witnesses appearing at this series of hearings stressed

that the government should not go back into deficit in order to fund all of its proposed initiatives.

However, at the same time, witnesses suggested that the government should not abandon its long-term policies and initiatives. In particular, many witnesses stressed that the government's plans for an innovation agenda should not be discarded, but that the timing and exact priorities for this agenda may need to be altered to reflect the new fiscal reality:

> *[V]ery important to keep our eye on the longer term issues, the longer term priorities of innovation and competitiveness, in fact, I would argue these are priorities that are more important than ever before. Not just research and development and skills and tax reform and regulatory reform, but also encouraging companies now to manage their businesses in a much more innovative way is going to be extremely important simply to survive the next few months let alone to prosper in the future ...* [Jayson Myers, Manufacturers and Exporters of Canada, 45:15:40]

For the broadband initiative in particular, witnesses pointed out that the "roll-out" plan, and thus the cost, could be spread out over a number of years:

> *I'm not quite sure how the broadband task force had proposed to roll it out, but I know that it can be rolled out regionally ... it doesn't all have to be done in the same year ... Our suggestion is to look at the north first, because it's an obvious winner, in terms of government and spending priorities and achieving some objectives for delivery of medical services ... So our recommendation would be to take it in bite-sized pieces, to start, to accomplish something each year, and to live up to the commitment that the government has made.* [Lynda Oliver, Information Technology Association of Canada, 47:12:10]

Although witnesses expressed support for the principle of maintaining an innovation agenda, some witnesses questioned whether the federal government should be investing in the expansion of broadband access to all parts of Canada:

> *[T]his is an example of the question we asked our members ... should governments pay for expansion of high speed Internet capacity?... almost three-quarters of our members are not in favour of that particular initiative.* [Catherine Swift, Canadian Federation of Independent Business, 45:15:50]

The Committee is very supportive of the overall federal innovation agenda, but understands that the costs and timing of the initiative may not be immune to the impact of shifting priorities towards Canada's increased security needs. In terms of the broadband component, the Committee recognizes that given the events of September 11, the goal of making high-speed broadband Internet services available to all Canadians by 2004 will be challenging. However, the Committee feels that every reasonable effort should be made to achieve this objective with a minimum of compromise. The Committee therefore recommends:

15. **That the Government of Canada work with the private sector and community leaders to provide broadband services to areas of the country that do not currently have broadband access on a region-by-region basis. Regions to be connected first should be those areas in which it is unlikely that the private sector, on its own, will provide broadband services. In this manner, northern and rural areas will not be disadvantaged any further.**

The Committee urges the government to consider the recommendations made in the Committee's fifth report, *A Canadian Innovation Agenda for the Twenty-First Century*, to increase funding to certain areas of the country's innovation framework that are in immediate need of funds. This injection of funds would serve as an economic stimulus. As such, the Committee recommends:

16. **That the Government of Canada consider increasing appropriations to certain government departments, agencies and programs (the Industrial Research Assistance Program, the Technology Partnerships Canada program, the National Research Council of Canada and the Canadian Space Agency), as described in the Committee's fifth report.**

CONCLUSION

The terrorist attacks on New York City and Washington, D.C., and the foiled attack that led to the downed plane outside Pittsburgh on September 11 were not only devastating to those who lost their lives, family and loved ones. They were a tragedy for all who believe in a free, democratic and civil society. Their destructive force extended beyond their impact sites, shaking consumer and investor confidence throughout North America and, in turn, propelling an already weak economy further downward. Structural problems in the airline sector and long-time underresourced Canada-U.S. border crossings that had been ignored became immediately exposed.

The government needs to make national security and border trade its prime focus and its first priority in the upcoming budget. Clearly, a more strategic approach to national security must be adopted. Such an approach involves more cooperation within North America; it also involves significant investments in more advanced technologies and infrastructure for customs and immigration control. There will be a hefty price tag associated with these long-term responses, but national security objectives can be met without sacrificing the government's planned tax cuts over the next five years or the "innovation agenda" to be rolled out over the next decade. The sound fiscal policy course set by the Government of Canada over the past several years, along with credible and well-timed monetary policy, has left Canada's financial books in good shape and resilient enough to weather the terrorist shock.

The Committee's recommendations, we believe, offer timely counsel to the Government of Canada and its agencies on how to effectively respond to the post-September 11 security-conscious environment in a way that minimizes any further adverse impacts on the Canadian economy. These

In times of crisis and confusion, unit of purpose and clarity of message are essential. Canada's efforts must proceed vigorously and visibly, because even the perception that the border might become a more serious barrier will begin influencing business decisions now, decisions about which plants to close, decisions about where new plants will be built. Whatever else we do to improve the business environment in Canada will be undone if we ever allow the 49th parallel to be seen as an impediment to trade and investment over time. [Thomas d'Aquino, Business Council on National Issues, 47:10:45]

I think we just have to move forward — business as usual, both in our business and our personal lives. ... [G]overnments at any level, ... they too should move forward — Plan for the best and prepare for the worst. But standing still should not be an option. [Garth Whyte, Canadian Federation of Independent Business, 46:16:05]

recommendations also advise the government to take bold action in resolving perennial problems of Canada-U.S. border crossings, suggesting a number of critical investments to be made in access infrastructure and highways, and state-of-the-art customs and immigration control equipment, the hiring of new personnel, and the adoption of modern and more strategic customs and immigration procedures. Greater Canada-U.S. cooperation on all of these fronts is also seen as vital to our success in providing national security, as well as economic security, to Canadians in these security-conscious times.

The Government of Canada must work to eliminate any real or perceived border problems in order that Canada continues to be one of the world's safest countries to invest in, to trade with and to visit. Canada needs to ensure that the flow of goods and people across the Canada-U.S. border is not impeded by the adoption of new security measures. The recommendations detailed in this report are intended to make the border more secure and more trade efficient than ever.

APPENDIX A
LIST OF WITNESSES AND BRIEFS

Associations and Individuals	Date	Meeting
Air Transport Association of Canada	01/11/2001	47
J. Clifford Mackay, President and Chief Executive Officer		
Warren Everson, Vice-President		
Aluminium Association of Canada	31/10/2001	46
Chris Van Houtte, President		
Association of Canadian Travel Agents	31/10/2001	46
Randall Williams, President and Chief Executive Officer		
Association of International Automobile Manufacturers of Canada	30/10/2001	44
Robert Armstrong, President		
Stephen Beatty, Vice-President, Corporate Affairs, Toyota Canada Inc.		
Art Thomas, Senior Manager, Corporate Affairs, Honda Canada Inc.		
Automotive Parts Manufacturer's Association	30/10/2001	44
Gerald Fedchun, President		
Business Council on National Issues	01/11/2001	47
Thomas d'Aquino, President and Chief Executive Officer		
Sam Boutziouvis, Vice-President, International Trade and Global Economics		
David Stewart-Patterson, Senior Vice-President, Policy and Communications		
Canadian Chamber of Commerce (The)	30/10/30	45
Robert Keyes, Senior Vice-President, International Division		
Michael Murphy, Senior Vice-President, Policy		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Canadian Construction Association	31/10/2001	46
Michael Atkinson, President		
Jeff Morrison, Director of Communications		
Canadian Federation of Agriculture	01/112001	47
Robert Friesen, President		
Brigitte Rivard, Executive Director		
Jennifer Fellows, Farm Policy Analyst		
Canadian Federation of Independent Business	30/10/2001	45
Catherine Swift, President & Chief Executive Officer		
Garth Whyte, Senior Vice-President, National Affairs		
Canadian Film and Television Production Association	01/11/2001	47
Elizabeth McDonald, President and Chief Executive Officer		
Canadian Manufacturers and Exporters	30/10/2001	45
Jayson Myers, Senior Vice-President and Chief Economist		
Canadian Restaurant and Food Services Association	31/10/2001	46
Joyce Reynolds, Senior Director, Government Affairs		
Canadian Steel Producers' Association	30/10/2001	45
Barry Lacombe, President		
Donald Belch, Director, Government Relations		
Canadian Trucking Alliance	01/11/2001	47
Ron Lennox, Vice-President, Regulatory Affairs		
David Bradley, Chief Executive Officer		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Canadian Vehicle Manufacturers' Association	30/10/2001	44
Mark Nantais, President		
Doug Jure, Special Advisor, Daimler-Chrysler Canada		
Michael Sheridan, Manager, Government Relations, Ford Motors of Canada Ltd		
***Celeris Aerospace Canada Inc.**		
Steve Hall, President		
Customs Excise Union	06/11/2001	49
Serge Charette, National President		
Detroit Regional Chamber of Commerce	01/11/2001	47
Daniel Cherrin, Director of Public Policy		
Detroit Windsor Tunnel Corporation	01/11/2001	47
Gordon Jarvis, Director		
Hotel Association of Canada	31/10/2001	46
Anthony P. Pollard, President		
Industry Canada	30/10/2001	44
The Honourable Brian Tobin, Minister of Industry		
Andreï Sulzenko, Senior Assistant Deputy Minister, Policy Sector		
Information Technology Association of Canada	01/112001	47
Pierre Boucher, Vice-President, Customer Advocacy Entrust		
Linda Oliver, Executive Director, Government Relations		

* Did not appear/brief only

Associations and Individuals	Date	Meeting
Mining Association of Canada	30/10/2001	45
Gordon Peeling, President and Chief Executive Officer		
Dan Paszkowski, Vice-President, Economic Affairs		
Railway Association of Canada	01/11/2001	47
Bill Rowat, President		
Bill Fox, Senior Vice-President, Public Affairs, Canadian National Railway		
Dennis Apedaile, Senior Advisor, Government Affairs, Canadian Pacific Railways		
Paul Côté, Chief Operating Officer, Via Rail Canada		
Retail Council of Canada	06/11/2001	49
Peter Woolford, Senior Vice-President, Policy		
Tourism Industry Association of Canada	31/10/2001	46
Gerry Macies, Director		

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this report within one hundred and fifty (150) days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Committee on Industry, Science and Technology (*Meetings Nos. 44, 45, 46, 47, 49, 52 and 53 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Susan Whelan, M.P.
Essex
Chair

Canadian Alliance Dissenting Report
November 23, 2001

Introduction

The Canadian Alliance was deeply disturbed by the horrific acts of terrorism against the United States witnessed by the world on September 11, 2001. We recognize how profoundly the U.S. has been affected by these tragedies, and that as a result Canadians have been drawn closer to our southern neighbours. Furthermore, although North America was experiencing the beginnings of an economic slow-down prior to September 11, national priorities have changed significantly as security matters have become so much more important.

The Standing Committee on Industry Science & Technology's report on the Economic Impact of the September 11 terrorist attacks in the United States provides a good overview of the situation facing Canadian industry. However, the Official Opposition believes that testimony provided by the witnesses regarding U.S. security concerns and the implementation of the Liberal Innovation Agenda was not accurately reflected in the report.

The Canada-U.S. Border

The Canadian Alliance welcomes the report's recommendations for high-level negotiations on the border issue and for post-September 11 security plans to be outlined in the upcoming federal budget. However, we feel that the report does not capture the importance of addressing U.S. security concerns, which was stressed by witness after witness.

"I think the clear issue here is that the U.S. isn't much interested in talking about the economic impacts of September 11. They're interested in talking about the security impacts of September 11."

Stephen Beatty (Vice President, Corporate Affairs, Toyota Canada Inc, Association of International Manufacturers of Canada)

"Our attention needs to be focused on ensuring security and providing the U.S. with confidence in Canadian actions while at the same time ensuring that U.S. action to address the consequences of September 11 do not result in border delays potentially affecting Canadian investment and jobs in Canada."

Barry Lacombe (President, Canadian Steel Producers Association)

The Committee report appears to suggest that although the border was a big problem during the early post-September 11 period, it has since returned to near-normal. The recommendations to build more infrastructure such as roads, bridges and tunnels and hire more customs officials fail to understand the overriding theme of the testimony: that

U.S. security concerns must be addressed and in a proactive manner. The failure of the U.S. to reinitiate the CANPASS system more than two months after the terrorist attacks is testament to American unease regarding facilitating access through its northern border.

"The immediate reaction from Canadian officials was that the situation [at the border] would return to normal very quickly. What is even more surprising is that some still believe that this is the case."

Serge Charette (National President, Customs Excise Union)

This is not a time to be complacent and witnesses before the committee were clear that leadership from the federal government is required for this issue to move forward. In fact, the upcoming negotiations on the Canada-U.S. border may be an opportunity to build on NAFTA and make further advancements on continental co-operation. The Canadian Alliance, however, is concerned that the Liberal anti-American tradition and misguided fears of losing sovereignty will send mixed signals to our southern neighbour to the detriment of the Canadian economy.

"The real loss of sovereignty, in our view, will come from having the U.S. decide unilaterally what the border should look like."

David Bradley (Chief Executive Officer, Canadian Trucking Alliance)

Recommendation One: The Canadian Alliance recommends that the federal government take a leadership role and embrace this opportunity to create cross-border cooperation that will satisfy the security and economic concerns of both countries.

Reality Check: The Innovation and Security in Perspective.

The Official Opposition is concerned about the Minister of Industry's approach to the so-called innovation agenda, and in particular the broadband strategy. The only witnesses who expressly supported an immediate post-September 11 implementation of the recommendations of the National Broadband Taskforce were the Minister of Industry and Ms. Linda Oliver representing the Information Technology Association of Canada.

However, many other witnesses testified that since the events of September 11, the priorities for government spending have changed, partially due to the new security requirements and the fact that North America is facing an economic slowdown. Allocating billions of dollars simply to increase the speed of Internet connections in Canada should not be a priority at this time.

"I would strongly encourage the government to proceed with a forward looking strategic agenda that continues to be centred on innovation and skills. The priorities and timing of this agenda, however, must be shaped to the times. This is not a time for massive new spending programs."

Thomas d'Aquino (President and CEO, Business Council on National Issues)

The Canadian Alliance also believes that the Minister's entire innovation agenda should be brought to the Standing Committee on Industry, Science & Technology in draft form. The Committee heard a number of witnesses who indicated that while they were encouraged by the concept of an innovation agenda, they would approach its method of delivery differently.

"In terms of the so-called innovation productivity initiatives that have been mentioned already, our members also feel, naturally, one cannot abandon this or neglect it as we go forward but we have proposed for some time now, and we're reiterating today, a number of low-cost initiatives that we can work on to achieve it. It seems whenever we hear about some of these innovation programs they have fairly hefty price tags attached to them."

Catherine Swift (President and CEO of the Canadian Federation of Independent Business

Therefore, the Canadian alliance has two more recommendations specific to the Liberal Innovation Agenda:

Recommendation Two: That the broadband strategy be delayed and reworked to more accurately reflect the priorities of Canadians.

Recommendation Three: That the Minister of Industry immediately present the Standing Committee on Industry, Science & Technology a draft of the so-called Innovation Agenda.

The Standing Committee on Industry, Science & Technology Canadian Alliance Members

Charlie Penson, Industry Critic
James Rajotte, Deputy Industry Critic

Bloc Québécois Dissenting Opinion

While the Bloc Québécois supports most of the observations and recommendations in this report by the Standing Committee on Industry, Science and Technology, it cannot endorse the report as a whole, because the Committee notably refused to tackle the problem of lack of budgetary transparency. Three recommendations seem to be particularly problematic in this regard.

We also wish to add here remarks underlining the necessity for the federal government to invest to revitalize the economy, while taking Quebec's prerogatives into account.

Recommendation 11. — Confirmation of the five-year tax reduction program

The Bloc Québécois believes that a balanced budgetary approach must allow for tax reductions, and these reductions must be targeted. But the federal Finance Minister's tax reduction program does not correspond to this requirement.

The Bloc Québécois would have liked the Committee to urge the Finance Minister to acknowledge the harmful effects of the decisions he has made so far on reduction of the personal income tax burden. Let us recall that the Minister ordered cuts in income and other taxes that targeted very high income earners in particular. As a result of Mr Martin's two most recent budgets, Canadians with incomes of more than $250,000 have enjoyed over $9,000 in income tax reductions, while families with incomes in the neighbourhood of $40,000 have seen their income tax go down by scarcely $300.

The large surpluses that have been built up in recent years could have been used to give immediate relief to families with incomes of $40,000 and less, particularly single-parent families with two dependent children. Such families should have been exempt from the obligation to pay a single penny of income tax to the federal government, if the federal government had allowed itself to be guided by a concern for ensuring a certain balance in society rather than by a desire to hand out tax cuts that were primarily a gift for the highest income earners.

Recommendation 12. — Contingency reserve

In the view of the Bloc Québécois, budgetary prudence is absolutely necessary but transparency is even more necessary. But the trend that the budget process in Ottawa has perversely taken has been to transform transparency into a tool for camouflage for the government rather than for information for the people on the state of the federal public finances.

Since 1996, the federal government has accumulated budget surpluses worth on the order of $35 billion. While everyone should have been delighted to see the government committed to sound management of public finances, we had instead reason for

concern, as we watched the federal government demonstrate its chronic, even deliberate, inability to present realistic and credible budget estimates. For almost 20 years, successive governments in Ottawa have exaggerated the extent of their anticipated deficits, by inflated them artificially, or underestimated the size of their surpluses as the present government is doing. The present government has thus deliberately excluded from any public debate almost $60 billion of manoeuvring room that the Bloc Québécois, even though we have fewer means at our disposal, has been able to estimate much more accurately. This situation has also helped to accentuate dramatically the current fiscal imbalance with the provinces.

While blurring the true portrait of Canada's public finances in this way, the federal government has also withdrawn substantial financial resources that could otherwise have been allocated to priorities identified by the people, notably through transfer payments for health and education. In this era of surpluses, and because its accounting rules oblige it to do so after a certain time, the federal government must allocate all of its "unforeseen" surpluses to paying down the national debt, which is simply one priority among others.

It is thus vital that the budget process be made more transparent. Prudent management is of course required, with a view to a healthy and balanced budget, but prudence must not be exercised at the expense of the quality of information provided to the people, particularly if that prudence is based on deliberate blindness to reality. It is important to note that we are not opposed to a contingency reserve, but we believe in a budget process that would for example provide for the analysis of revenue and expenditure growth hypotheses by an independent committee.

Recommendation 16. — Funding for certain innovative sectors

The Bloc Québécois recognizes the importance of innovation. In its platform for the election of November 27, 2000, the Bloc placed great emphasis on the sector commonly known as the "new economy" — in other words, an economic order built around development and the use of new technologies, especially the so-called information technologies. This new economic order is one in which education and training, technological innovation and research and development are increasingly coming to occupy a dominant position. Many people would agree that economic prosperity will from now on be closely linked to the development of the new economy.

However, we believe that federal investment in the sectors of science, innovation and research and development must respect the needs and priorities defined by the provinces, and by Quebec in particular. We therefore want to see funding transfers in these sectors that respect the innovation framework chosen by Quebeckers.

Lastly, we consider that federal investment in innovation must reflect Quebec's demographic weight, contrary to the usual situation in which Quebec is clearly disadvantaged. Federal investment in research and development, on in fixed assets and stocks is a case in point: in 1998, for fixes assets and stocks, for example, Quebec

received only 17.7% of all federal investment, while it is home to almost 25% of the Canadian population.

Recommendation 1. — Bilateral ministerial summit on immigration

Quebeckers consider that control of immigration is an essential tool to Quebec's development and prosperity. We therefore feel that the Quebec government would not be contented to watch from the sidelines, and that it must be invited to participate actively in the negotiations with the United States about immigration procedures.

Assistance for industries affected by the tragic events of September 11

The Bloc Québécois would have liked the Committee to display more openness to possible federal government assistance for the sectors that were especially hard hit by the tragic events of September 11. Travel agencies and airlines, which are closely intertwined, have asked for help from Ottawa. The economic stabilization plan proposed by the Bloc Québécois in October included, among other provisions, a series of proposals aimed at supporting the airline industry and employment in sectors hit by the general uncertainty and gloom.

It is our contention, however, that businesses should be compensated for problems linked to the event of September 11 and not for pre-existing management or structural problems. Consequently, companies that would like to benefit from federal government support should be prepared to have the latter examine their financial statements and organizational structure. We further believe that assistance must be provided uniformly to all the members of the same industry that request it, and that this assistance, in the case of airlines, must take the form of loan guarantees rather than direct cash transfers.

The Bloc's stabilization plan is both balanced and responsible. It takes into account the federal budget surpluses and the need to oxygenate and stimulate the economy.

In this dissenting opinion, the Bloc Québécois is speaking for a consensus of Quebeckers, who are in favour of transparent budget planning, respect for Quebec's areas of jurisdiction, and vigorous government intervention to revitalize the economy.

Stéphane Bergeron
MP for Verchères—Les Patriotes and
Bloc Québécois Industry, Science and Technology Critic

Progressive Conservative Democratic Representative Coalition Dissenting Opinion

The Majority Report is a good overview of the general economic impact felt by Canadian industry as a result of the September 11, 2001 terrorist attacks on the United States. Some of its recommendations, especially for high-level bilateral meetings between the U.S. and Canada, are easily supported and long overdue. Other items, including scaling back the Minister of Industry's broadband expansion plans are simply a reflection of the new budgetary reality. This advice, however, seems to contradict other recommendations that would increase appropriations, something we feel is unacceptable at this time. In addition, some of the other recommendations are too unspecific to force the government to act in the best interests of the Canadian economy. As a consequence, the PC-DR Coalition is submitting this minority report.

Some of the greatest fears in the business community today rest on the worry that stricter border rules will slow economic movement to unprofitable levels. If Canada does not have a clear plan to strengthen border reliability for trade and transport, the United States will impose a "Made in America" system of border control. The Canadian way is to take initiatives, to make proposals, and persuade the superpower next door. The government must not sit on its hands and risk hurting the sovereignty and economic viability of Canada.

Public Protection and Border Management Initiative

Therefore, the PC-DR Coalition developed a specific plan, and while it's open for discussion, it contains three detailed ideas that would protect the lives and property of Canadians, ensure the efficient and secure movement of goods and people into and out of Canada and protect the rights of Canadians. We submit it to the government for its response and implementation:

1. Creation of a new Ministry to be called the Ministry of Public Protection and Border Management, which will take responsibility for the following agencies:

- Customs Agency
- Immigration (Border Inspection Officers)
- CSIS
- RCMP
- Coast Guard
- A re-establisned Ports Police
- Communication Security Establishment (Counter-Terrorist Section)

- Office of Critical Infrastructure Protection and Emergency Preparedness

The Mandate of the Ministry will be:

- To protect the lives and property of Canadian citizens;
- Prevent the entry of inadmissible individuals and goods into Canada;
- Ensure the free and efficient flow of legitimate travellers and goods into and out of Canada;
- Enforce the laws of Canada; and
- Co-operate with foreign agencies to detect and prevent terrorist activities and apprehend foreign and domestic terrorists.

2. Creation of a bi-national (or tri-national) border management agency.

- Staffed jointly by representatives of the Ministry of Public Protection and Border Management, their American (and Mexican) counterparts, the agency would monitor the entry of goods and people into and out of the North American continent and across the Canada-US (and US-Mexico) border(s).
- The agency would maintain a computer system that would monitor the arrival and departure of individuals and goods to and from the continent and across the Canada-US (and US-Mexico) border(s).
- Low-risk individuals who wish to participate in an automated pre-clearance program will be issued with an interactive identification card that can be utilized at any airport, seaport or land crossing on the continent, that would expedite their travel with minimal delay.
- Low-risk companies that wish to participate in an automated pre-clearance program will be permitted to utilize standardized Intelligent Transportation System (ITS) technology to ensure that these goods are expedited with minimal delay.
- Through the use of mutually agreed standards and the secondment of personnel to their sister agencies, ensure that the most intense scrutiny of goods occurs as they enter the continent and avoid duplication of effort when goods transit land border crossings.
- Where practicable, the agency would provide pre-clearance of airline passengers overseas.
- Working with the appropriate federal, provincial and state officials, the agency would ensure that there is appropriate infrastructure at airports, seaports and land crossings, to separate low-risk, pre-cleared individuals and goods, from those that are not.

3. Creation of new Parliamentary Oversight Committee

- To ensure that the rights of Canadians are protected, oversight of this new ministry and the new anti-terrorist measures contained in Bill C-36 would be provided by a new parliamentary committee.
- All members of this committee would either be sworn into the Privy Council or take an additional oath of secrecy, that would give them access to classified material.
- Members of this committee would not be allowed to discuss classified material outside the committee, even with their caucus colleagues.
- During in camera meetings, Ministers and representatives of Ministerial agencies would be required to answer almost all questions from committee members.
- Exceptions would include source identification and third party information.
- Committee would also have power to review agency budgets in detail.
- Committee would provide non-classified reports to the House.

These recommendations, while not cast in stone, are the specific and detailed measures the government should introduce to protect Canada's border and ensure the efficient passage of goods and services between Canada and the United States. At a time when Canadians are waiting for us to act in their best interests, we need solid, clear and precise action that will protect Canadian sovereignty and improve economic performance. The PC-DR coalition's recommendations provide a good start for that necessary action.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, November 20, 2001
(*Meeting No. 53*)

The Standing Committee on Industry, Science and Technology met *in camera* at 3:44 p.m. this day, in Room 536, Wellington Building, the Chair, Susan Whelan, presiding.

Members of the Committee present: Stéphane Bergeron, Claude Drouin, Walt Lastewka, Charlie Penson, James Rajotte, Andy Savoy, Brent St. Denis, Chuck Strahl, Paddy Torsney, Joseph Volpe and Susan Whelan.

In attendance: *From the Library of Parliament*: Dan Shaw and Lalita Acharya, Research Officers.

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the Economic Impact on Canada of the September 11, 2001 Terrorist Attacks.

The Committee resumed consideration of a draft report.

It was agreed — That the draft report be concurred in subject to the Members receiving a copy, as amended, by Wednesday, November 21, 2001 at 5:00 p.m. in order that they may submit changes, as necessary, to the Researchers.

It was agreed, — That the Report be presented (as amended) to the House at the earliest possible opportunity.

It was agreed, — That pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to this report.

It was agreed, — That the Chair be authorized to make such typographical and editorial changes, including choosing a title, as may be necessary without changing the substance of the draft report.

It was agreed, — That 1000 copies of the Report be printed in both English and French in tumble format.

It was agreed, — That the Committee authorize the printing of dissenting opinions as an appendix to this report, immediately following the signature of the Chair.

It was agreed, — That any dissenting opinions be received by the Clerk no later than Friday, November 23, 2001 at 12:00 p.m.

It was agreed, — That a News Release be issued.

It was agreed, — That a News Conference be held on Tuesday, November 27, 2001 at 10:15 a.m. at the National Press Gallery, 150 Wellington Street, Room 607.

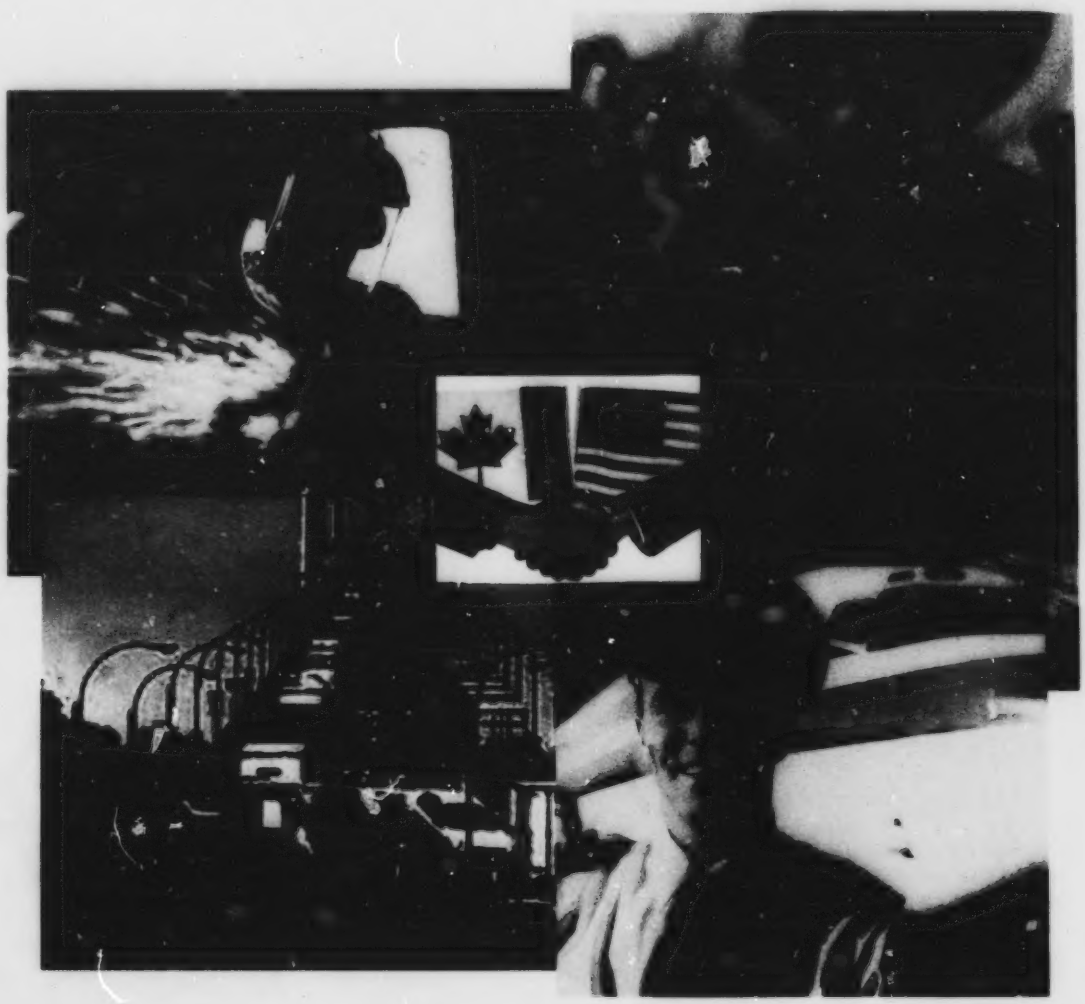
At 5:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Normand Radford
Clerk of the Committee

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

Reprendre les affaires

Sixième rapport du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie



Susan Whelan, députée
Présidente

Novembre 2001

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

REPRENDRE LES AFFAIRES

Sixième rapport du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie

Susan Whelan, députée
Présidente

Novembre 2001

COMITÉ PERMANENT DE L'INDUSTRIE, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

PRÉSIDENTE

Susan Whelan, députée (*Essex, Ontario*)

VICE-PRÉSIDENTS

Walt Lastewka, député (*St-Catharines, Ontario*)
Charlie Penson, député (*Peace River, Alberta*)

MEMBRES

Larry Bagnell, député	(*Yukon, Yukon*)
Stéphane Bergeron, député	(*Verchères-Les-Patriotes, Québec*)
Bev Desjarlais, députée	(*Churchill, Manitoba*)
Claude Drouin, député	(*Beauce, Québec*)
Jocelyne Girard-Bujold, députée	(*Jonquière, Québec*)
Preston Manning, député	(*Calgary-Sud-Ouest, Alberta*)
Dan McTeague, député	(*Pickering—Ajax—Uxbridge, Ontario*)
James Rajotte, député	(*Edmonton-Sud-Ouest, Alberta)*
Andy Savoy, député	(*Tobique—Mactaquac, Nouveau-Brunswick*)
Brent St. Denis, député	(*Algoma—Manitoulin, Ontario*)
Chuck Strahl, député	(*Fraser Valley, Colombie-Britannique*)
Paddy Torsney, députée	(*Burlington, Ontario*)
Joseph Volpe, député	(*Eglinton—Lawrence, Ontario*)

GREFFIER DU COMITÉ

Normand Radford

DU SERVICE DE RECHERCHE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Dan Shaw, attaché de recherche
Lalita Acharya, attachée de recherche
James McQueen, attaché de recherche

LE COMITÉ PERMANENT DE L'INDUSTRIE, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

a l'honneur de présenter son

SIXÈME RAPPORT

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie a procédé à une étude des répercussions sur l'économie canadienne des attentats terroristes du 11 septembre 2001. Après avoir tenu des audiences, le Comité présente le rapport qui suit à la Chambre des communes :

TABLE DES MATIÈRES

MOT DE LA PRÉSIDENTE 1

LISTE DES RECOMMANDATIONS 3

INTRODUCTION 7

CHAPITRE 1 : LES PREMIÈRES RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES DES ATTAQUES TERRORISTES DU 11 SEPTEMBRE 11

Le produit intérieur brut 12
Les marchés boursiers 13
L'emploi 13
La confiance des consommateurs et des investisseurs 14
Le transport aérien et l'aéronautique 15
Le tourisme 16
La fabrication 17
Le commerce de détail 18

CHAPITRE 2 : LA SÉCURITÉ NATIONALE ET LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE À LA FRONTIÈRE 21

Les réalités frontalières 21
Les causes et les effets des délais à la frontière 22
La coopération entre le Canada et les États-Unis 26
L'infrastructure frontalière et l'accès à la frontière 27
Les ressources et les procédures en matière d'opérations douanières et de sécurité 28
La sécurité et la salubrité des aliments au Canada 32

CHAPITRE 3 : LA RÉACTION IMMÉDIATE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL 35

La réaction du gouvernement fédéral 36
Les mesures concernant les transporteurs aériens et les aéroports et les indemnisations du gouvernement 37
Le Plan antiterroriste du Canada 41
La politique monétaire 42
Le budget fédéral 43

CHAPITRE 4 : LA PLANIFICATION BUDGÉTAIRE : LES PRIORITÉS EN MATIÈRE DE DÉPENSES, LA FISCALITÉ ET L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE 45

Le contexte économique du budget de décembre 2001 45
Les priorités en matière de dépenses et la fiscalité 46
La politique budgétaire et la gestion de la dette 49
La stabilisation économique et la politique budgétaire 53

CHAPITRE 5 : LE PLAN D'ACTION POUR L'INNOVATION 55

Le plan d'action pour l'innovation du gouvernement du Canada 55
La réalisation du plan d'action pour l'innovation 56
Les coûts des composantes du plan d'action pour l'innovation 57
Les répercussions des événements du 11 septembre 57

CONCLUSION 61

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS ET MÉMOIRES 63

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 67

OPINIONS DISSIDENTES 69

PROCÈS-VERBAL 81

MOT DE LA PRÉSIDENTE

Le 11 septembre 2001, le monde a été témoin d'une série d'horribles attaques terroristes contre des cibles aux États-Unis. Ce jour-là, quatre avions de ligne pilotés par des extrémistes musulmans se sont lancés dans des missions suicide; deux avions ont ciblé le World Trade Center, à New York, et un autre, le Pentagone, à Washington, D.C. Une attaque contre une autre cible (probablement la Maison Blanche) a été contrée par les passagers à bord du quatrième avion; cet appareil s'est écrasé dans un champ au sud-est de Pittsburgh. Il y a lieu de croire que d'autres actes de terrorisme étaient probablement prévus mais qu'ils ont avorté, en raison de l'interdiction de décoller ou du déroutement vers le Canada de tous les appareils civils qui auraient dû voler dans l'espace aérien américain ce jour-là. Même si le bilan final ou officiel des victimes n'a pas encore été établi, il est de notoriété publique qu'environ 4 000 personnes, dont 24 Canadiens, ont péri à cause de ces actes barbares.

Les terroristes ont visé directement des symboles ou des centres du commerce, de la puissance militaire et de la démocratie aux États-Unis; il est cependant plus exact de conclure que c'est la liberté du monde démocratique qui a été attaquée ce jour-là. D'ailleurs, aucun acte de terrorisme n'a fait, en une seule journée, autant de victimes innocentes parmi des gens de différents pays, de différentes nationalités et de différentes convictions religieuses, et jamais autant de familles et d'amis des quatre coins de la planète n'ont été autant touchés à jamais par le terrorisme.

Même si les pertes économiques subies ne peuvent se comparer à l'ampleur des pertes humaines, le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes estime néanmoins important de tenter de mesurer les répercussions sur l'économie du Canada des événements du 11 septembre et des actes de terrorisme biologique qui ont suivi. Conscient que le gouvernement du Canada a commencé à prendre des mesures correctives immédiates, le Comité vise à aider le gouvernement fédéral à concevoir un plan à long terme cohérent pour mettre fin au choc négatif sur l'économie déclenché par ces actes de violence et pour répondre efficacement à la nouvelle menace à la sécurité. Plus précisément, la mission du Comité consiste à prévoir les nombreuses, mais pas nécessairement évidentes, conséquences économiques du terrorisme et de conseiller les gouvernements et les organismes de réglementation sur la façon de réagir efficacement, dans le monde très préoccupé par la sécurité après les événements du 11 septembre, de manière à réduire au minimum les répercussions négatives sur l'économie canadienne.

Avec ces objectifs en tête, le Comité a organisé plusieurs réunions intensives avec un grand nombre de dirigeants d'affaires, de représentants d'associations de l'industrie — des secteurs que le choc économique provoqué par la tragédie frappe le plus directement — et de représentants d'associations de l'industrie et de représentants américains. Leurs messages étaient clairs et simples. Fait intéressant à souligner, un consensus général s'est dégagé sur la nécessité d'accroître les dépenses militaires et

antiterroristes du gouvernement fédéral et de financer ces dépenses en réduisant et en reportant les dépenses dans des domaines moins prioritaires. Un tel plan permettrait, semble-t-il, au gouvernement du Canada de ne pas retomber dans le déficit, ce qui rétablirait la confiance des consommateurs et des investisseurs en une reprise économique générale au début de 2002. En même temps, le monde des affaires a clairement prévenu que l'adoption de ces nouvelles mesures de sécurité ne doit pas entraver la circulation des marchandises et des personnes à la frontière canado-américaine.

Je tiens à remercier tous ceux qui ont participé à nos audiences et qui nous exprimé leurs points de vue. Les lecteurs conviendront, j'en suis convaincue, que ce rapport reflète les préoccupations des citoyens ainsi que les valeurs et les priorités communes des Canadiens, dans un monde plus conscient de la sécurité après le 11 septembre.

Enfin, le Comité aimerait dédier ces travaux à la mémoire de ceux qui ont perdu la vie au World Trade Center, au Pentagone et dans un champ près de Pittsburgh, en Pennsylvanie, le 11 septembre 2001.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Que le gouvernement du Canada établisse un sommet ministériel bilatéral de haut niveau entre le Canada et les États-Unis, afin d'étudier les questions frontalières, la sécurité continentale, la facilitation du commerce et l'immigration, et qui aurait pour objectif d'élaborer un plan de gestion à long terme coordonné et exhaustif des postes frontaliers canado-américains.

2. Que, dans son prochain budget, le gouvernement du Canada présente ses intentions en ce qui concerne la sécurité continentale avec les États-Unis, notamment la coordination des politiques en matière d'immigration et de douanes, et l'échange d'information, ainsi que les coûts prévus de ces initiatives.

3. Que le gouvernement du Canada élabore et finance un programme d'infrastructures visant à améliorer le réseau routier reliant les postes frontaliers existants du Canada, ainsi que les installations d'inspection ailleurs qu'aux postes frontaliers et les routes d'accès, et que ces installations et postes frontaliers soient dotés de technologies de sécurité de pointe.

4. Que le gouvernement du Canada mette en œuvre immédiatement, à l'aide de la meilleure technologie disponible, un système complet d'approbation préalable sans papier pour toutes les expéditions commerciales « juste à temps ».

5. Que le gouvernement du Canada, dans le cadre de ses discussions et de ses négociations avec les États-Unis, propose de mettre en place des inspections douanières canadiennes aux États-Unis et des inspections douanières américaines au Canada (« inspections inversées »).

6. Que le gouvernement du Canada accélère les discussions et les négociations avec les États-Unis afin de réactiver des procédures modernes de douane et d'immigration comme les programmes NEXUS, CANPASS et d'autres programmes d'approbation préalable, qui pourraient comprendre des technologies biométriques et la création de systèmes d'échange de renseignements.

7. Que le prochain budget du gouvernement du Canada prévoie un accroissement du personnel des douanes et de l'immigration.

8. **Que le gouvernement du Canada veille à ce que l'Agence canadienne d'inspection des aliments, et les autres parties chargées d'assurer la sécurité et la salubrité des aliments, obtiennent les ressources suffisantes pour effectuer leur travail. Les ressources devraient être dirigées vers tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement, depuis la production jusqu'à l'inspection et la livraison des aliments. Les dépenses relatives à ces ressources ne devraient pas être assujetties au recouvrement des coûts.**

9. **Que le gouvernement du Canada fasse une étude poussée de la viabilité du secteur du transport aérien au Canada.**

10. **Que le ministre des Finances confirme dans son prochain énoncé budgétaire que la sécurité nationale et le commerce frontalier constituent la priorité première du gouvernement du Canada pour le moment et qu'il appuie cet engagement à l'aide des initiatives qui s'imposent en matière de dépenses.**

11. **Que le ministre des Finances confirme dans son prochain énoncé budgétaire l'engagement du gouvernement du Canada à respecter le programme quinquennal de réductions d'impôt prévu dans le budget 2000.**

12. **Que le gouvernement du Canada poursuive une stratégie financière consistant à établir des plans budgétaires à horizon mobile de deux ans, appuyés par une réserve pour éventualités, à l'aide d'hypothèses économiques prudentes pour produire un budget fédéral qui ne risque pas d'être à nouveau déficitaire.**

13. **Que le gouvernement du Canada continue à réduire sa dette d'un montant qui ne soit pas inférieur aux fonds disponibles dans la réserve pour éventualités à la fin de chaque année financière.**

14. **Que le gouvernement du Canada impose des limites de dépenses et, au besoin, réduise les dépenses à faible priorité dans le plan budgétaire si les facteurs économiques fondamentaux s'affaiblissent au-delà des attentes ou si de nouveaux chocs exigent des dépenses plus lourdes que prévu en matière de sécurité nationale et commencent à menacer l'équilibre budgétaire souhaité.**

15. **Que le gouvernement du Canada travaille avec le secteur privé et les dirigeants communautaires à étendre, région par région, les services à large bande aux régions du pays qui n'y ont pas actuellement accès. Les régions où le secteur privé n'assurera**

probablement pas les services à large bande de sa propre initiative devraient être branchées en premier. Ainsi, le Nord et les régions rurales ne seront plus désavantagés.

16. **Que le gouvernement du Canada examine la possibilité d'accroître le financement de certains ministères, organismes et programmes (tels le Programme d'aide à la recherche industrielle, le programme Partenariat technologique Canada, le Conseil national de recherches du Canada et l'Agence spatiale canadienne) dans la mesure décrite dans son cinquième rapport.**

INTRODUCTION

Au lendemain des attaques terroristes du 11 septembre 2001 contre les États-Unis, l'onde de choc économique indirecte pour un grand nombre de réseaux d'affaires, de transporteurs aériens, d'infrastructures aéroportuaires, d'agences de voyage et de centres touristiques s'est déplacée du « Niveau zéro » au cœur du quartier financier de New York, vers tout le reste de la zone continentale des États-Unis. Elle a aussi migré vers le nord, au-delà de la frontière canadienne, vers l'est, au-delà de l'océan Atlantique, en Europe, et elle a maintenant atteint les rives les plus lointaines de l'Asie-Pacifique. Même si elle devient plus diffuse à mesure qu'elle s'éloigne de son point d'origine, ce sera la mise en oeuvre de politiques de chaque nation et de leurs institutions internationales reliées aux problèmes de sécurité qui déterminera, en bout de piste, les conséquences économiques permanentes du terrorisme international dans les années qui viennent. De plus, les répercussions économiques de ces nouvelles politiques seront probablement partagées plus également dans le monde que les conséquences économiques reliées directement au carnage du 11 septembre, qui ont surtout frappé les États-Unis. Ce sera particulièrement vrai pour le Canada, qui partage avec les États-Unis la frontière la plus longue et, commercialement, la plus fructueuse au monde. D'ailleurs, les problèmes relatifs à la frontière canado-américaine exigent une attention immédiate et un règlement satisfaisant.

Nous voulons par ce rapport aider le gouvernement fédéral à concevoir un plan à long terme cohérent pour mettre fin au choc négatif sur l'économie déclenché par ces actes de violence désespérés et pour réagir efficacement à la nouvelle menace qui pèse sur la sécurité. Plus précisément, le Comité donne des conseils aux gouvernements et aux organismes de réglementation sur la façon de réagir efficacement, dans le monde très conscient de la sécurité après les événements du 11 septembre, de

Le Michigan est le premier partenaire commercial du Canada aux États-Unis. En effet, 43 p. 100 de tous les échanges commerciaux entre les États-Unis et le Canada passent par le corridor Michigan-Ontario. Nous avons aussi les postes frontaliers les plus occupés pour les véhicules commerciaux et de tourisme. Mais les problèmes frontaliers vont bien au-delà des collectivités frontalières, ils s'étendent au cœur de nos deux pays. Le Canada est le principal partenaire commercial de 38 États américains, en plus de Porto Rico, et la moitié des exportations américaines vers le Canada proviennent de 14 États. [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:15]

Depuis le 11 septembre, qui a été un jour tragique pour l'humanité, les États-Unis se sont préoccupés presque uniquement de la sécurité, tandis qu'au Canada, nous nous sommes aussi beaucoup préoccupés du commerce. Ils s'inquiètent parce que leur sécurité est menacée; nous nous inquiétons parce que, vu notre dépendance commerciale envers eux, notre commerce est menacé. [Bill Rowat, Association des chemins de fer du Canada, 47:9:25]

manière à réduire au minimum les répercussions négatives sur l'économie canadienne en général et sur l'industrie canadienne en particulier.

Dans le chapitre 1, le Comité examine les évaluations des conséquences économiques directes et indirectes sur le Canada des attaques terroristes du 11 septembre, telles qu'elles lui ont été présentées par quelques experts et telles qu'elles ont été présentées à la population dans les médias, par les économistes et les agences de prévisions économiques. Ces évaluations sont évidemment tout au plus préliminaires, mais elles révèlent néanmoins clairement que la destruction des tours jumelles du World Trade Center a été importante pour le capital matériel et humain de New York, mais elle représente un très petit pourcentage du capital de l'ensemble des États-Unis. Au niveau national, la plus importante répercussion économique s'est fait sentir non pas sur l'offre mais plutôt sur la demande, quand la confiance des consommateurs et des investisseurs a dégringolé, aussi bien aux États-Unis qu'au Canada, ce qui a secoué encore plus une économie nord-américaine déjà chancelante. Le ralentissement économique qui avait débuté avant le 11 septembre est donc devenu plus prononcé et il sera plus long que ce qui avait été prévu au départ.

Dans le chapitre 2, le Comité expose les problèmes actuels à la frontière canado-américaine. Avec le transfert relatif du transport commercial et des voyages d'affaires et d'agrément de l'axe est-ouest vers l'axe nord-sud du continent au lendemain de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, il a été établi que l'insuffisance des investissements dans les infrastructures frontalières et dans le matériel de traitement des opérations douanières constituait la principale cause des délais aux passages frontaliers les plus importants du Canada. Cette situation remonte à plus loin que les attaques terroristes du 11 septembre. Si les délais étaient tolérés malgré tout avant le 11 septembre, ils sont devenus depuis inacceptables à plusieurs postes frontaliers, en raison des nouvelles inspections plus fouillées des douaniers canadiens et américains. Malgré la baisse considérable des voyages d'agrément et la présence de la Garde nationale américaine à la frontière, l'adoption de procédures de douane et d'immigration axées davantage sur la sécurité crée des goulets d'étranglement pour le trafic commercial. Les systèmes de fabrication et de livraison « juste à temps » sont dévastés, et les stocks très coûteux qui sont accumulés pour compenser les délais grugent les marges bénéficiaires infimes des entreprises nord-américaines intégrées, notamment dans le secteur de l'automobile. Le Comité recommande une nouvelle approche et plusieurs stratégies ciblées pour assurer la sécurité nationale tout en soulageant la pression à la frontière. La congestion pourrait également être réduite grâce à des investissements d'envergure dans du matériel de traitement des opérations douanières à la fine pointe de la technologie, dans l'accès routier à la frontière et dans des infrastructures frontalières. Ce chapitre traite également des répercussions des événements du 11 septembre sur la sécurité et la salubrité des aliments au Canada.

Le chapitre 3 porte sur la réaction immédiate du gouvernement du Canada et de ses organismes aux événements du 11 septembre. Ces réactions comprennent une intensification de la collecte de renseignements antiterroristes par le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS); le dépôt du projet de loi C-36, *Loi modifiant le Code*

criminel, la *Loi sur les secrets officiels*, la *Loi sur la preuve au Canada*, la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* et d'autres lois, et édictant des mesures à l'égard de l'enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme; des modifications des formalités frontalières apportées par l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC); un programme d'indemnisation de 160 millions de dollars offert par le gouvernement à l'industrie canadienne du transport aérien; la réduction des taux d'intérêt de la Banque du Canada sur les dépôts au jour le jour des banques à charte à la banque centrale, étant donné le rôle crucial que jouent ces taux sur les taux d'intérêt à court terme applicables aux prêts consentis par les banques à charte aux Canadiens et aux entreprises canadiennes et, par conséquent, sur la stimulation de la demande globale; et enfin, la décision du ministre des Finances de déposer un budget fédéral en décembre 2001 plutôt qu'en février, comme il le fait habituellement, afin de rétablir immédiatement la confiance des consommateurs et des investisseurs au Canada.

Au lendemain des attaques terroristes du 11 septembre et dans ce qui semble être une économie nord-américaine affaiblie, de nouvelles priorités budgétaires s'imposent. Dans le chapitre 4, le Comité donne des conseils au gouvernement sur ce que devrait être les mesures à prendre en priorité dans les secteurs des dépenses et de la fiscalité, qui favorisent une augmentation des dépenses relatives à la sécurité nationale et l'adoption d'un nouveau « plan d'action pour l'innovation » tout en maintenant l'engagement de réduire les impôts sur une période de cinq ans pris dans le budget de 2000. La démarche du Comité, qui repose sur des hypothèses économiques conservatrices et sur une réserve pour éventualités, est compatible avec l'équilibre budgétaire actuel et avec la gestion actuelle de la dette, ainsi qu'avec la stabilisation économique par l'entremise d'une baisse des taux d'intérêt dans une conjoncture d'assouplissement de la politique monétaire.

La réorientation des priorités à court terme du gouvernement fédéral après les événements du 11 septembre pourrait avoir des conséquences sur les dépenses dans d'autres programmes du gouvernement. Au chapitre 5, le Comité se penche sur les répercussions éventuelles des événements du 11 septembre sur l'ambitieux « plan d'action pour l'innovation » du gouvernement fédéral, un programme à long terme visant à aider le Canada à devenir l'une des économies les plus novatrices au monde. Le Comité a déjà donné de nombreux conseils au gouvernement sur la façon d'effectuer la transition vers une économie axée sur l'innovation et le savoir. Dans ce chapitre, il encourage le gouvernement à maintenir les objectifs à long terme de son plan d'action mais à examiner de près les priorités et le calendrier d'exécution de chaque volet en fonction de la nouvelle réalité budgétaire.

Enfin, le Comité réévalue les mesures économiques immédiates prises en réaction au choc terroriste, situe le Canada dans le contexte actuel et conclut en proposant une orientation au gouvernement pour arrêter la menace terroriste sans entraver l'industrie canadienne.

CHAPITRE 1 : LES PREMIÈRES RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES DES ATTAQUES TERRORISTES DU 11 SEPTEMBRE

Même si l'économie se ralentissait auparavant, les attaques terroristes de septembre ont eu de nombreuses conséquences négatives directes et indirectes. Ces répercussions comprennent les pertes financières des transporteurs aériens, du fait que leurs appareils ont été cloués au sol; les pertes pour le secteur du tourisme et du transport aérien découlant de la diminution des voyages; les mises à pied et les frais accrus dans le secteur manufacturier à cause des délais à la frontière; et une baisse de la confiance des consommateurs et des investisseurs. Les incidences économiques des attaques terroristes du 11 septembre se sont fait sentir immédiatement dans certains cas, tandis que dans d'autres, elles mettront peut-être un certain temps. Les secteurs du tourisme et des transports ont été touchés dans les heures qui ont suivi les attaques, parce que les avions ont été cloués au sol en Amérique du Nord. Le secteur de la fabrication a été touché rapidement, quand les délais aux principaux passages frontaliers ont atteint jusqu'à 18 heures. Le secteur des ressources, qui comprend notamment les mines et les forêts, sera touché quand les commandes de matières premières baisseront à cause du ralentissement économique et de la difficulté de faire des affaires au-delà d'une frontière désormais moins poreuse et peut-être plus protectionniste. Le secteur du commerce de détail a lui aussi constaté une réduction de l'achalandage, mais surtout, et c'est plus important, une modification du comportement des consommateurs, notamment une plus grande sensibilité aux prix. Il est difficile de savoir dans quelle mesure cette modification du comportement est attribuable aux craintes inspirées par les attaques terroristes plutôt qu'au ralentissement économique déjà amorcé. Chose certaine, ces forces menacent de faire tomber l'économie nord-américaine dans une récession.

Les événements du 11 septembre n'ont évidemment fait qu'aggraver l'effet négatif sur la confiance des consommateurs et cet effet cumulatif s'est greffé aux préoccupations existantes concernant la faiblesse de l'économie. [Robert J. Armstrong, Association des fabricants internationaux d'automobiles du Canada, 44:10:20]

L'économie des États-Unis et du Canada, qui était déjà fragile avant le 11 septembre, ralentira davantage à court terme. La perturbation de l'activité dans plusieurs secteurs nuira directement au PIB au troisième trimestre. De plus, l'accélération des mises à pied et l'instabilité des marchés boursiers saperont probablement la confiance des consommateurs et limiteront les dépenses.... Une économie américaine plus faible que prévu pèsera sur la demande de certaines exportations canadiennes, qui représentent 37 p. 100 de notre PIB. [Michael N. Murphy, Chambre de commerce du Canada, 45:15:21]

Le produit intérieur brut

Déjà affaiblies par le ralentissement économique qui avait débuté avant le 11 septembre, les attentes relatives à la croissance du produit intérieur brut (PIB) du pays se sont refroidies encore plus après les attaques. Le tableau 1.1 montre la croissance projetée du PIB entre le deuxième trimestre de 2001 et le quatrième trimestre de 2002. Les estimations actuelles sont fournies, ainsi que celles qui avaient été faites avant les attaques. Pour presque tous les trimestres, les prévisions actuelles sont inférieures à celles qui avaient été faites avant le 11 septembre. D'après ces prévisions, il faudra attendre la deuxième moitié de 2002 avant que la croissance du PIB dépasse ce qui était prévu avant les attaques.

Tableau 1.1
Prévisions de croissance du PIB réel pour 2001 et 2002
Avant et après le 11 septembre — Taux annualisé

Croissance du PIB réel	2001			2002			
	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
Perspectives actuelles	0,2	-0,2	1,4	2,3	2,7	4,0	4,6
Perspectives avant les attaques terroristes	0,2	0,8	1,9	2,5	2,8	4,0	4,4
Différence	0,0	-1,0	-0,5	-0,2	-0,1	0,0	0,2

Source: Economy.com

La seule consolation dans les prévisions actuelles vient des petites entreprises de secteurs autres que le tourisme, qui restent relativement optimistes face à l'avenir.

> *Je pense que nous voyons souvent ces manchettes effroyables à propos des grandes entreprises et des mises à pied. Ce sont des nouvelles graves et il ne faut pas les prendre à la légère. Mais nous aimerions recommander à votre Comité de les mettre en perspective, parce qu'environ la moitié de l'économie ne participe pas aux hauts et aux bas du marché boursier. Ces entreprises tiennent assez bien le coup et maintiennent leurs attentes générales.* [Catherine Swift, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 45:15:45]

Le Comité ne peut qu'espérer que ce vent d'optimisme soufflera bientôt dans l'ensemble de l'industrie et que l'économie se remettra sur les rails.

Les marchés boursiers

Les incidences économiques se sont fait sentir également sur les marchés boursiers et financiers, mais pour plus de brièveté, le Comité se penchera uniquement sur le marché le plus important, sur celui qui domine au Canada, en l'occurrence la Bourse de Toronto (TSE). L'indice TSE a plongé immédiatement après la reprise des activités le 17 septembre. Le 10 septembre, il se situait à 7344,7 et le 17 septembre, il a terminé la séance à 6908,0, en baisse de 436,7 points, soit 6 p. 100. Depuis, l'indice a décliné davantage, mais à la fermeture le 15 novembre, il était remonté à 7292,9. Les statistiques de l'emploi pour octobre au Canada, et aux États-Unis, influeront probablement sur la valeur des actions canadiennes. De fait, les statistiques de l'emploi des États-Unis pour octobre pires que prévu l'ont emporté sur les statistiques canadiennes meilleures que prévu, et ont probablement exercé des pressions à la baisse sur l'indice TSE.

L'emploi

L'enquête la plus récente de Statistique Canada sur le marché du travail a révélé que le niveau de l'emploi n'a presque pas bougé en octobre, mais qu'il a baissé de 13 000 emplois depuis mai 2001, quand le marché du travail a commencé à s'affaiblir. Même si l'emploi global a peu bougé en octobre, une hausse des emplois à temps partiel (+28 000) a été annulée par une diminution semblable des emplois à plein temps (-26 000). Le taux de chômage s'est donc accru de 0,1 point de pourcentage, pour s'établir à 7,3 p. 100.

Les économistes interrogés par Reuters s'attendaient à ce que les statistiques révèlent, en moyenne, la perte de 26 400 emplois en octobre et un taux de chômage ayant monté à 7,4 p. 100, contre 7,2 p. 100 en septembre. Les prévisions allaient de 10 000 à 50 000 emplois perdus en octobre. Ces résultats étaient meilleurs que prévu, mais le dollar canadien n'en a pas moins poursuivi sa glissade à long terme par rapport au dollar américain. La ruée des cambistes vers la monnaie refuge qu'est le dollar américain a entraîné depuis le 11 septembre une suite de creux inégalés, le dollar clôturant à 0,6277 $US le 15 novembre.

Par contre, le taux de chômage aux États-Unis, en octobre, a été beaucoup plus élevé que prévu. Il a grimpé d'un demi-point de pourcentage, pour passer de 4,9 p. 100 en septembre à 5,4 p. 100 en octobre, ce qui représente une perte de 415 000 emplois. Il s'agit du taux le plus élevé depuis décembre 1996. De 25 à 30 p. 100 de ces pertes sont attribuables aux mises à pied massives chez les transporteurs aériens.

La confiance des consommateurs et des investisseurs

L'indice de confiance des consommateurs aux États-Unis a dégringolé après les événements du 11 septembre et il s'est situé à un moment donné à 85,5, comparativement à 114 en août. Il s'agit du plus bas niveau depuis février 1994.

> *Les perspectives économiques deviennent de plus en plus sombres et la confiance des consommateurs ne cesse de décliner. À cause des mises à pied massives et de la hausse du chômage, il ne faut pas s'attendre à un redressement prochain de la confiance. La saison des Fêtes approche et il n'y a pas vraiment de stimulant positif à l'horizon.* [Lynn Franco, directrice du Centre de recherche sur les consommateurs du Conference Board du Canada]

L'indice de confiance des consommateurs constitue un indicateur économique important parce qu'il mesure la vigueur de la demande dans l'économie. Paul Krugman, économiste de l'Université Princeton et chroniqueur au *New York Times*, fait des comparaisons entre la Grande Crise et les effets des attaques terroristes de septembre sur l'économie américaine :

> *Dans la longue ascension vers la prospérité américaine, il y a eu quelques accidents de parcours. Dans le pire d'entre eux, de 1929 à 1932, le PIB a reculé de près du tiers. Les États-Unis n'étaient pourtant pas moins productifs ni moins avancés technologiquement en 1932 que trois ans plus tôt. Ce qui est arrivé, c'est que les gens ont cessé de dépenser et que les usines qui auraient pu produire ne trouvaient plus d'acheteurs pour leurs produits. Il s'agissait, en résumé, d'un problème de demande plutôt que d'offre.*
>
> *Si vous demandez combien l'économie américaine est capable de produire au cours des prochains mois, la réponse dépend principalement des réalités concrètes — la capacité des usines, la largeur de bande des câbles de fibre optique, la taille de la population active. Si vous demandez combien les consommateurs vont consommer et les investisseurs vont investir au cours des prochains mois, la réponse dépend surtout des impressions — ce que John Maynard Keynes appelait « l'instinct animal ». Si les consommateurs effrayés décident de ne pas dépenser, leur nervosité peut freiner l'économie.* [Paul Krugman, "The Fear Economy," *New York Times*, le 30 septembre 2001]

Même si les États-Unis ont affiché une baisse des voyages et de la confiance des consommateurs plus importante qu'au Canada ou en Europe, le même raisonnement s'applique à l'économie canadienne.

> *Les événements tragiques du 11 septembre et l'incidence sur l'économie ont transformé un ralentissement en un ralentissement accéléré de l'économie et de la demande de nos produits.* [Gordon Peeling, Association minière du Canada, 45:17:00]

De plus, en raison du grand rôle que joue la demande américaine dans l'économie canadienne, les Canadiens devraient s'inquiéter de cette forte baisse de la confiance des consommateurs aux États-Unis :

> *À l'heure actuelle, 62 p. 100 de toute la production manufacturière du Canada est exportée aux États-Unis, de sorte que le marché américain est notre plus gros marché. La réaction au 11 septembre et la reprise éventuelle au cours des prochains mois dépendra de la conjoncture économique sur notre principal marché, les États-Unis.* [Jayson Myers, Manufacturiers et Exportateurs du Canada, 45:15:35]

Ces durs coups économiques ont eu des répercussions au Canada et ont probablement annulé toutes les possibilités de hausses des exportations que pouvait favoriser la faiblesse du dollar canadien, car les investisseurs ont cherché refuge dans les titres libellés en dollars américains. Les dernières nouvelles sur le front de la confiance des consommateurs américains sont cependant encourageantes. L'indice de confiance des consommateurs ABC/Money, qui s'établit sur une échelle de -100 à +100, est monté à +1 le 3 octobre. Il se situait à -4 le 9 septembre, soit à son plus bas niveau depuis mars 1997. L'indice se fonde sur des évaluations de l'économie, des finances personnelles et de la conjoncture des achats. Le 3 octobre, 46 p. 100 des Américains avaient une vision positive de l'économie (le taux était de 43 p. 100 avant les attaques), 43 p. 100 avaient une vision positive de la conjoncture des achats (en hausse par rapport à 40 p. 100 avant les attaques terroristes) et 62 p. 100 avaient une vision positive de leurs finances personnelles (une légère augmentation depuis le 11 septembre). Ces modifications sont légères, mais significatives. D'ailleurs, cette enquête révèle qu'au début d'octobre, la confiance des consommateurs américains n'avait pas perdu de terrain par rapport au 11 septembre.

Le transport aérien et l'aéronautique

Les attaques terroristes du 11 septembre ont eu plusieurs conséquences économiques immédiates sur l'économie canadienne. Les transporteurs aériens ont été les premiers touchés, quand leurs appareils ont été cloués au sol immédiatement après les attaques. D'après Air Canada, la fermeture de l'espace aérien pendant deux jours lui a coûté 100 millions de dollars et les réservations ont baissé de plus de 30 p. 100. Les analystes s'attendent à ce que Air Canada déclare une perte de 100 millions de dollars au troisième trimestre et de 250 millions de dollars au quatrième, d'après Thomson Financial/First Call. John Lecky, président de Canada 3000 Inc., prévoyait que le deuxième transporteur au Canada pourrait se retrouver à court de liquidités à Noël s'il n'obtenait pas de garanties de prêts du gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral avait offert 75 millions de dollars de garanties de prêts à Canada 3000, à condition que le transporteur aérien puisse démontrer sa solvabilité, afin que les contribuables canadiens ne courent pas de risques. L'offre a été mise en suspens jusqu'à ce qu'un plan d'affaires acceptable et réalisable soit présenté. Mais Canada 3000 a déclaré faillite depuis.

Un représentant de l'industrie a décrit ainsi au Comité la situation des transporteurs aériens :

> *Aujourd'hui, nous avons publié les statistiques sur le trafic pour le mois de septembre et elles sont franchement épouvantables. Tous les grands aéroports, Montréal, Toronto, Calgary, Vancouver, ont affiché une baisse du trafic de plus de 30 p. 100 en septembre. À Toronto, la dégringolade a été de 37 p. 100. Le trafic a été de 15 p. 100 à 25 p. 100 en deçà de la moyenne nord-américaine pour le même mois les années précédentes. Nous avons constaté un certain redressement pour le trafic intérieur, mais le trafic international et transfrontalier est encore extrêmement bas par rapport à la normale. Au Canada, nous avons déjà mis à pied plus de 11 000 personnes dans l'industrie et, malheureusement, je dois vous dire que ce n'est pas fini.* [Cliff Mackay, Association du transport aérien du Canada, 47:9:15]

Les témoins ont expliqué au Comité les similitudes et les différences entre la situation actuelle et la situation il y a dix ans, pendant la guerre du Golfe. À ce moment-là, le trafic avait dégringolé en quelques semaines de près de 30 p. 100 par rapport au niveau considéré normal et il était resté à ce niveau pendant deux ou trois mois environ, avant de remonter. Cette fois-ci, cependant, « nous avons constaté le même genre de baisse abrupte, dans certains marchés plus que d'autres, mais nous ne voyons aucune reprise. Et nous ne savons pas combien de temps cela va durer » [Cliff Mackay, Association du transport aérien du Canada, 47:9:20].

Les effets sur l'industrie en aval sont tout aussi décourageants :

> *En septembre, les agences de voyage ont constaté une baisse de 40 p. 100 à 60 p. 100 de leur chiffre d'affaires. Nous projetons pour le dernier trimestre de 2001 une baisse du chiffre d'affaires de 20 p. 100 à 30 p. 100, si tout va bien. Dans la semaine qui a suivi le 11 septembre, au moment où le transport aérien commercial était suspendu en Amérique du Nord, les agences de voyage ... ont perdu environ 20 millions de dollars de revenus, soit près de 16 millions de dollars en commissions, 3 millions de dollars en frais de service et environ 1 million de dollars en heures supplémentaires.* [Randall Williams, Association canadienne des agents de voyages, 47:15:50]

Le ralentissement dans le secteur du transport aérien s'est déjà fait sentir sur le marché en amont, dans des entreprises comme Bombardier. Ce géant du transport a mis à pied 3 800 employés, dont 2 685 au Canada. Boeing a annoncé des licenciements à Winnipeg et à Arnprior, en Ontario, qui feront que 723 employés (ou environ le tiers de l'effectif actuel) perdront leur emploi d'ici la fin de 2002.

Le tourisme

Comme le transport aérien, le tourisme a été durement frappé par l'« économie de la peur ». Il y a un lien direct entre le ralentissement des réservations de billets d'avion et les réservations dans les hôtels canadiens. Un expert de l'industrie a décrit au Comité les incidences financières de la tragédie de septembre sur son secteur :

Entre le 11 et le 26 septembre, notre industrie a perdu 249 millions de dollars au Canada. D'ici au 31 janvier 2002, nous évaluons que nous perdrons encore 542 millions de dollars, soit un total de 791 millions de dollars d'ici la fin de janvier. Ces pertes sont énormes. Certaines secteurs ont été frappés plus durement que d'autres. Les hôtels de congrès dans les villes, les hôtels près des aéroports, les centres de villégiature, ce sont eux qui ont subi le choc de plein fouet. [Anthony Pollard, Association des hôtels du Canada, 46:15:30]

Les pertes ne se limitent pas aux hôtels et frappent également les restaurants, les bars, les centres de congrès et les agences de tourisme.

La fabrication

Les délais à la frontière occasionnés par l'intensification des mesures de sécurité ont coûté très cher aux entreprises qui dépendent du commerce avec les États-Unis. Au lendemain des attaques, les délais aux principaux postes frontaliers ont atteint jusqu'à 18 heures. À l'ère de la gestion des stocks en « juste à temps », presque n'importe quel délai inattendu peut avoir un coût pour les expéditeurs. Ainsi, l'usine de moteurs de Ford à Windsor, en Ontario, fournit des moteurs à une usine du Michigan. Quatre heures après avoir quitté la chaîne de montage à Windsor, le moteur est installé dans un véhicule au Michigan. En raison des longs délais au poste frontalier du pont Ambassador entre Windsor et Détroit, l'usine de moteurs de Windsor et l'usine de montage d'automobiles du Michigan ont dû être fermées.

Les conséquences financières des délais ont été mesurées comme suit :

Pendant les jours qui ont suivi le 11 septembre, la production des usines automobiles a été perturbée par les délais de livraison des pièces dont la circulation a été ralentie à la frontière canado-américaine. Cette perturbation a été ressentie de part et d'autre de la frontière. Les pièces détachées fabriquées au Canada ne pouvaient être livrées aux États-Unis et, pareillement, les pièces fabriquées aux États-Unis ne pouvaient parvenir aux usines canadiennes. Les chutes imprévues de production dues à la pénurie de pièces détachées coûtent environ 1 million à 1,5 million de dollars l'heure, soit environ 25 000 $ la minute, aux usines de fabrication. [Mark Nantais, Association canadienne des constructeurs de véhicules, 44:10:05]

On ne saurait trop insister sur l'importance du corridor Windsor-Détroit pour le secteur manufacturier, en particulier le secteur de l'automobile. En effet, 34 p. 100 des échanges entre le Canada et les États-Unis traversent le pont Ambassador. On évalue que des marchandises liées à l'automobile d'une valeur de 300 millions de dollars traversent l'un des trois postes frontaliers de la région tous les jours. Ce chiffre représente près du tiers du trafic quotidien à ces passages frontaliers. Les délais à la frontière peuvent donc avoir un effet néfaste sur le secteur de la fabrication :

Les délais continus à la frontière ont des contrecoups dans l'ensemble de l'industrie. Par exemple, une livraison de pièces retardée d'aussi peu que 20 minutes peut

provoquer la fermeture des chaînes d'assemblage, retirer des camions de la route et entraîner des hausses de coûts, car il faut rediriger les camions ou transporter la marchandise par chemin de fer, par bateau ou par avion. Il y a eu des pertes de production et des pertes de millions de dollars pour les entreprises des deux côtés de la frontière. [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:15]

Ces problèmes et d'autres encore liés au 11 septembre ont aggravé le ralentissement cyclique déjà en cours, de sorte que les perspectives de la production et de l'emploi dans le secteur manufacturier pour le reste de l'année ne sont pas reluisantes.

Je vois dans ma boule de cristal pour le secteur manufacturier en 2001 que la production diminuera probablement de 7 p. 100 cette année et que 85 000 emplois seront perdus dans le secteur. Ce n'est certainement pas négligeable. [Jayson Myers, Manufacturiers et Exportateurs du Canada, 45:15:40]

De toute évidence, les effets continueront à moyen terme, si des menaces continuent de planer sur la sécurité humaine.

Le commerce de détail

Le commerce de détail est très sensible aux déclins de la confiance des consommateurs. En quelques mots, une baisse de la confiance des consommateurs signifie une baisse des dépenses et des ventes au détail. Il semble y avoir eu jusqu'ici une diminution générale des ventes au détail après le 11 septembre, même si les ventes non discrétionnaires sont vite revenues à la normale. Les dépenses discrétionnaires demeurent léthargiques et le secteur du commerce de détail ne sait pas quand la situation reviendra à la normale.

Le comportement relatif aux dépenses discrétionnaires est plus complexe que pour les dépenses non discrétionnaires. Le secteur du commerce de détail constate que les ventes de musique sont à la baisse mais que les ventes d'électroménagers vont bien. Les consommateurs achètent moins souvent, mais ils dépensent davantage à chaque fois. Toujours soucieux de faire des économies, les Canadiens cherchent maintenant davantage à profiter des soldes. Les détaillants comptent souvent que les clients qui entrent dans leur magasin pour acheter un article en solde achèteront également d'autres articles au prix régulier. C'est ce que faisaient les clients par le passé. Mais peut-être parce qu'ils envisagent l'avenir économique avec plus de prudence, les clients entrent de plus en plus dans les magasins uniquement pour acheter les articles en solde qui les intéressent.

Les perspectives du commerce de détail ne sont pas bonnes à court et à moyen terme :

> *Nos membres croient que la reprise sera lente. Ils pensent que la première moitié de 2002 sera stable et qu'il n'y aura qu'une lente reprise au deuxième semestre. Quand la confiance reviendra, l'économie se ressaisira. Les membres ne croient pas que la croissance sera forte en 2003.* [Peter Woolford, Conseil canadien du commerce de détail, 49:16:50]

Les perspectives à long terme sont incertaines.

CHAPITRE 2 : LA SÉCURITÉ NATIONALE ET LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE À LA FRONTIÈRE

Les réalités frontalières

Depuis le 11 septembre, on a accordé une attention considérable à la sécurité et aux mesures de facilitation du commerce à la frontière canado-américaine. La sécurité accrue a entraîné de longs délais à de nombreux passages le long de notre frontière de 8 895 kilomètres. Les délais aux principaux postes frontaliers ont atteint 18 heures après les événements du 11 septembre. Ils sont beaucoup plus courts maintenant, mais il y a un risque qu'ils ne s'allongent à nouveau si les procédures de contrôle de sécurité et de dédouanement, ainsi que la capacité matérielle de certains passages frontaliers, ne sont pas modifiées.

La frontière entre le Canada et les États-Unis a été pour ainsi dire paralysée dans les jours qui ont suivi les attaques terroristes. Les délais ne se sont pas mesurés en minutes, mais en heures et souvent en jours. Cette situation sans précédent a créé de graves problèmes pour les industries qui comptent sur les livraisons « juste à temp » pour faire fonctionner leurs chaines de montage, ainsi que pour les camionneurs qui transportent des produits périssables et du bétail. [David Bradley, Alliance canadienne du camionnage, 47:9:45]

La sécurité humaine est la priorité des gouvernements américain et canadien : « D'abord et avant tout, tous les gouvernements doivent veiller à la sécurité de nos citoyens et veiller également à la sécurité de nos frontières » [l'honorable Brian Tobin, ministre de l'Industrie, 44:8:35]. Cette obligation publique s'accompagne cependant d'une mise en garde : « Mais cette sécurité ne doit pas être obtenue au détriment de ce qui est important pour les gouvernements partout dans le monde ni porter atteinte à la nature même de notre société ou à nos libertés individuelles » [l'honorable Brian Tobin, ministre de l'Industrie, 44:8:35].

Si les pays d'Europe peuvent arriver à utiliser des normes communes sans avoir peur de perdre leur identité propre, alors nous pourrons probablement faire mieux encore en Amérique du Nord. ... Le Canada et les États-Unis doivent se faire mutuellement confiance pour ce qui est de la sécurité aux postes frontaliers et dans les aéroports. [Anthony Pollard, Association des hôtels du Canada, 46:15:35]

L'un des aspects les plus importants en ce qui concerne la frontière est le commerce entre le Canada et les États-Unis. Quatre-vingt-sept pour cent des exportations canadiennes vont aux États-Unis. Le commerce bilatéral avec les États-Unis s'établit à 563 milliards de dollars par année. Le volume du trafic frontalier entre le Canada et les États-Unis est très important; plus de 200 millions de personnes et 14 millions de véhicules commerciaux annuellement.

Ainsi dans l'année qui s'est terminée en décembre 2000, plus de 12 millions de véhicules ont franchi le pont Ambassador entre Windsor et Détroit, poste frontalier le plus achalanté du pays.

Tel que nous l'avons déjà indiqué, les délais ne sont pas aussi coûteux maintenant que durant les jours qui ont suivi les attaques. L'amélioration s'explique par plusieurs facteurs : un accroissement des ressources humaines des deux côtés de la frontière découlant des transferts de personnel provenant d'autres postes, des heures supplémentaires accrues et de l'emploi de personnel de sécurité à contrat. De plus, les volumes de trafic sont nettement plus bas qu'avant le 11 septembre. Il semble que le trafic commercial soit remonté à 92 p. 100 du volume antérieur au 11 septembre, mais le trafic de voyageurs ne représente que 60-65 p. 100 de son niveau avant les attaques. Si le trafic de voyageurs revenait à la normale et qu'il n'y avait plus de personnel de la Garde nationale des États-Unis pour inspecter les véhicules aux principaux passages frontaliers, les délais pourraient s'allonger à nouveau. Le Comité trouve une telle possibilité déconcertante.

Le Comité fera ci-dessous de nombreuses observations et suggestions sur la façon de résoudre ces problèmes qui planent au-dessus de nos têtes. Nous proposerons un plan exhaustif afin d'assurer la sécurité humaine et économique des Canadiens en s'efforçant de trouver un équilibre entre ces objectifs difficiles à concilier. De plus, après les attaques terroristes du 11 septembre, on a découvert que les terroristes avaient l'intention de se servir d'avions-poudreurs pour répandre leur terreur. De plus, des préoccupations ont été exprimées au sujet de la vulnérabilité de l'approvisionnement alimentaire canadien à des manipulations terroristes. Le Comité se penche donc sur les questions relatives à la sécurité et à la salubrité des aliments au Canada.

Les causes et les effets des délais à la frontière

Au mieux, les délais à la frontière sont un inconvénient, au pire, ils peuvent détruire une entreprise. Le Comité a entendu les témoignages de nombreux groupes industriels, tous très inquiets des délais imprévus à la frontière. Les délais font augmenter les coûts, car les entreprises doivent revenir d'un système de gestion des stocks « juste à temps » à un système d'approvisionnement conventionnel (c.-à-d. des stocks supplémentaires sont gardés afin de composer avec les délais inattendus à la frontière canado-américaine). Le « juste à temps » exige un contrôle précis du calendrier de production et du mouvement des produits intermédiaires entre les usines. Un témoin a raconté au Comité l'anecdote qui suit :

> *Quatre heures après leur départ de Windsor, nos moteurs se retrouvent dans un camion du Michigan. La frontière est donc extrêmement importante pour nous. Encore une fois, nous expédions entre 1,1 et 1,2 million de moteurs de Windsor vers les États-Unis, à destination de huit de nos quinze usines d'assemblage. Ce délai de quatre heures est notre point de référence. Quand il y a eu des problèmes à la frontière le 11 septembre, il y a des usines qui ont dû fermer des deux côtés de*

la frontière parce qu'il était impossible de transporter nos moteurs vers le marché. [Michael Sheridan, Ford Motors du Canada Ltée, 44:11:15]

Le système d'approvisionnement conventionnel, par contre, pourrait obliger le fabricant de pièces d'automobiles à investir dans des entrepôts supplémentaires de l'autre côté de la frontière. Ainsi, les fabricants de pièces d'automobiles américains qui approvisionnent les chaînes d'assemblage américaines pourraient jouir d'un avantage concurrentiel par rapport aux fabricants de pièces canadiens uniquement à cause de l'inefficience des opérations à la frontière. Ouvrir un entrepôt du côté américain peut atténuer ce désavantage concurrentiel pour les fabricants canadiens, mais cette solution a un prix.

> *Si nos livraisons sont retardées à la frontière, tout à coup le besoin de conserver des stocks se fait sentir. Notre client nous demande de garder des pièces en réserve, pour le cas où on en aurait besoin; notre client nous demande d'ouvrir un entrepôt de notre côté de la frontière, au cas où on en aurait besoin. Nous devons désormais faire face à toutes ces dépenses. Par contre, nos concurrents de l'autre côté de la frontière sont épargnés, si bien que, lentement mais sûrement, nous devenons de moins en moins concurrentiels. Nos clients craignent également une fermeture de la frontière, si bien que notre approvisionnement n'est plus fiable. Lentement mais sûrement, la part de notre production destinée à l'exportation diminue et 60 000 emplois au Canada sont menacés. Il est possible de prévenir une telle situation et nous recommandons de l'éviter.* [Gerald Fedchun, Association des constructeurs de pièces d'automobiles du Canada, 44:10:30]

Le secteur de l'automobile soutient que ces délais à la frontière ont entraîné des pertes de production imprévues à cause de pénuries de pièces qui ont coûté aux usines de fabrication environ 1 million à 1,5 million de dollars de l'heure, ou environ 25 000 $ la minute. Ces faits obligent certainement les gestionnaires à réexaminer leurs plans d'affaires :

> *Afin de répondre aux retards rencontrés à la frontière, certains fabricants ont décidé d'augmenter de 5 p. 100 leurs stocks de pièces dans leurs usines, mais cela implique des coûts supplémentaires importants. Ces coûts sont désormais considérés comme des coûts de base que les usines canadiennes ne devaient pas assumer auparavant, et représentent un des nombreux facteurs qu'il faudra prendre en considération lors des prochaines décisions d'investissement.* [Mark Nantais, Association canadienne des constructeurs de véhicules, 44:10:05]

L'industrie du tourisme a été frappée durement elle aussi par les délais. Dans son cas, on croit que l'incertitude entourant les risques de délais à la frontière a incité bien des gens à rester à la maison. D'ailleurs, le traffic de voyageurs a baissé de plus de 40 p. 100 par rapport aux niveaux avant les attaques. La raison est simple : « Quand on ne sait pas quelle est la situation, on est moins tenté de traverser la frontière. Or, pour les entreprises, c'est vital, mais même les gens qui traversent la frontière pour aller magasiner, aller manger ou visiter des attractions touristiques ne prendront pas de chance… » [Robert Keyes, Chambre de commerce du Canada, 45:15:30].

Bien des gens ont peur de prendre l'avion après les détournements de septembre. Les répercussions psychologiques persistantes des attaques ont réduit le nombre de personnes qui choisissent de voyager par avion. De toute évidence, le gouvernement et l'industrie doivent collaborer pour rétablir la confiance chez les voyageurs. À cette fin, le gouvernement du Canada a déjà affecté des ressources humaines supplémentaires à la sécurité dans les aéroports et il investit 20 millions de dollars de plus pour promouvoir les voyages au Canada.

Les causes des délais à la frontière sont nombreuses. Certains délais découlent de l'importance accordée à la sécurité après le 11 septembre; d'autres remontent à plus loin et découlent d'investissements insuffisants dans les infrastructures, de procédures et d'équipement de douane et d'immigration désuets, ainsi que d'une pénurie de personnel. Le Comité examinera chacune de ces causes.

Étant donné que les États-Unis ont été une victime récente du terrorisme, il est tout à fait logique qu'ils resserrent la sécurité à la frontière. Les Canadiens réagiraient de la même façon s'ils se trouvaient dans les souliers des Américains. Mais des inspections accrues sans une hausse correspondante du personnel, de l'infrastructure et de l'équipement à la frontière mènent droit à la catastrophe. Il faut trouver des moyens de renforcer la sécurité humaine tout en maintenant ou en accroissant la capacité de faciliter le commerce à la frontière. Cette tâche déjà difficile est compliquée par de nombreuses idées fausses des Américains au sujet des douanes et de l'immigration canadiennes. Il faut corriger ces idées fausses afin que les intérêts américains ne s'en servent pas pour détourner des marchés et des investissements qui reviendraient autrement au Canada. Une anecdote racontée au Comité illustre l'une de ces idées fausses :

> *Les douanes devraient fonctionner jour et nuit le long de toute la frontière. Nous nous souvenons tous d'avoir vu le sénateur se lever en comité avec sa balise de déviation orange et affirmer essentiellement devant tout le monde que c'est notre protection après 10 heures du soir. De toute évidence, cette image est restée gravée dans la mémoire de nombreux téléspectateurs et la seule façon de la dissiper ou de régler le problème serait que les activités douanières se poursuivent jour et nuit tout le long de la frontière.* [Serge Charette, Union Douanes Accise, 49:17:10]

En 1996, le Congrès américain a adopté la loi sur la réforme de l'immigration illégale et sur la responsabilité en matière d'immigration. L'article 110 de cette loi prévoyait la création d'un système d'entrée et de sortie automatique aux frontières avec le Canada et le Mexique. Cet article a été abrogé en 2000 :

> *Si l'article 110 n'avait pas été abrogé aux États-Unis, la file à la frontière canadienne aurait eu de plus de 100 milles de long. C'est parce que l'article 110 a été abrogé que notre frontière est plus efficace et c'est le message que nous envoyons à Washington. Tout de suite après les attaques du 11 septembre, la presse a communiqué avec nous pour nous interroger sur l'article 110 ... parce que notre bureau a joué un rôle très important dans son abrogation et qu'on prétendait que cette mesure avait permis aux terroristes de passer la frontière. Mais ce n'est pas le*

cas. L'abrogation de l'article 110 rend la frontière plus sûre et plus efficiente. [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:45]

Il y a effectivement des problèmes du côté américain de la frontière :

Il y a aussi un manque de communication entre le Congrès et les agences fédérales. Les agences ne communiquent pas entre elles non plus. C'est comme un territoire. Tout le monde veut maintenir son territoire. Ils ne veulent pas donner l'impression d'être faibles ou de manquer de personnel ou de ressources financières. Par conséquent, l'information n'est pas échangée et c'est ce manque de communication qui est la cause du problème. Quand tous les points seront reliés entre eux, alors nous pourrons commencer à mettre en place les solutions. [Daniel Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:50]

Le Comité s'attend à ce que le nouveau directeur de la sécurité intérieure aux États-Unis trouve des solutions à ces problèmes.

Mais le problème des délais n'est pas nouveau. Certains avaient déjà indiqué, avant le 11 septembre, qu'il fallait prendre des mesures pour faciliter le passage de la frontière étant donné la forte hausse du trafic depuis dix ans.

Compte tenu du fait que les échanges bilatéraux entre le Canada et les États-Unis ont augmenté considérablement au cours des dix dernières années et qu'une bonne partie de l'infrastructure et des systèmes en place ont été construits pour une autre époque, une autre ère, les entreprises de toutes les régions du pays, en fait, les travailleurs de toutes les régions du pays, veulent qu'on leur envoie un signal clair que le problème des frontières sera réglé et que la solution retenue réglera non seulement les problèmes qui se posent depuis le 11 septembre en raison de la nécessité d'une sécurité accrue, mais aussi la question plus fondamentale de la libre circulation entre le Canada et les États-Unis. [L'honorable Brian Tobin, ministre de l'Industrie, 44:8:40]

Le secteur manufacturier, en général, et son sous-secteur de l'automobile, en particulier, insistent sur le fait qu'il faut trouver des solutions à long terme et les appliquer immédiatement.

Il ne suffit pas de retrouver un degré de fluidité comparable à celui qui existait avant le 11 septembre. Tous les points d'entrée canadiens, y compris ceux de la frontière américaine étaient déjà au maximum de leur capacité le 10 septembre. Il fallait déjà augmenter le personnel et agrandir l'infrastructure dans ces points clés et, désormais, nous devons faire face aux défis et à l'obligation d'accroître l'efficience du passage des marchandises à faible risque malgré le renforcement des mesures de sécurité pour la protection des Canadiens et des Américains. [Robert J. Armstrong, Association des fabricants internationaux d'automobiles du Canada, 44:10:25]

Ces coûts reliés aux événements du 11 septembre, ainsi que ceux qui sont imposés à l'industrie depuis plus d'une décennie maintenant — depuis la mise en œuvre de l'Accord de libre-échange — sont inacceptables. Il faut trouver des solutions à long terme aux problèmes communs du Canada et des États-Unis. Une tribune bilatérale afin

de discuter et de trouver des solutions à ces problèmes de planification constituerait un premier pas dans cette direction. Le Comité est ravi d'entendre que le gouvernement a déjà entamé des discussions entre les hauts fonctionnaires canadiens et américains sur ces questions importantes et que le gouvernement témoigne ainsi du sentiment d'urgence et de priorité que ces questions soulèvent à juste titre. Mais il croit que des négociations officielles doivent s'ajouter à ces réunions. Par conséquent, le Comité recommande :

1. **Que le gouvernement du Canada établisse un sommet ministériel bilatéral de haut niveau entre le Canada et les États-Unis, afin d'étudier les questions frontalières, la sécurité continentale, la facilitation du commerce et l'immigration, et qui aurait pour objectif d'élaborer un plan de gestion à long terme coordonné et exhaustif des postes frontaliers canado-américains.**

Les témoins avaient de nombreuses suggestions à faire sur les mesures à prendre pour accroître la sécurité et réduire les délais à la frontière. Ces suggestions se divisent en trois catégories : la coopération entre le Canada et les États-Unis; l'infrastructure et l'accès aux passages frontaliers; et les ressources et les procédures en matière de douane et de sécurité. Nous croyons que, si des progrès sont accomplis dans chacun de ces domaines, la sécurité sera accrue suffisamment et que le commerce sera facilité, de manière à améliorer la situation par rapport à celle qui existant avant le 11 septembre.

La coopération entre le Canada et les États-Unis

La principale difficulté pour surmonter ces problèmes frontaliers consistera à trouver un équilibre entre la sécurité nationale et le commerce ou, comme l'appelle le Comité, la sécurité économique. Le Canada doit être à l'affût des usurpations de sa souveraineté qui pourraient découler des nouvelles mesures frontalières prises par les États-Unis. Le gouvernement du Canada doit donc veiller à ce que tout plan conjoint avec les États-Unis en vue de gérer les passages frontaliers trouve un juste milieu entre la sécurité humaine et la sécurité économique.

Un grand nombre des problèmes frontaliers auxquels nous sommes confrontés actuellement existaient avant le 11 septembre. L'infrastructure matérielle des postes frontaliers, ainsi que celle qui appuie les vérifications de douanes et de sécurité, est incapable — et elle l'est depuis un certain temps déjà — de faire face efficacement à la forte hausse du trafic frontalier observée depuis une décennie. Le Comité croit que les formalités douanières et les vérifications de sécurité peuvent et devraient être modifiées de manière à améliorer la sécurité et l'efficacité commerciale de la frontière. Il est possible d'accroître l'efficience des postes frontaliers actuels de plusieurs façons. Par exemple, l'adoption de meilleures méthodes pour séparer les voyageurs et les marchandises à risque élevé et à faible risque; le prédédouanement des marchandises et des voyageurs à faible risque; l'amélioration de l'accès et de la sécurité dans des lieux d'inspection autres que les postes frontaliers et aux passages frontaliers; l'amélioration,

s'il y a lieu, des accès routiers; et la mise en place de technologies de pointe, notamment des technologies biométriques. L'objectif visé est d'assurer une frontière plus sûre, plus « intelligente » et plus efficiente pour le commerce.

> *En fin de compte, nos deux pays doivent collaborer pour améliorer la sécurité et l'efficience à la frontière en appliquant des méthodes plus intelligentes pour effectuer les examens frontaliers et pour repenser les modèles classiques de gestion frontalière. Nos deux pays ont tout intérêt à ce que notre frontière commune reste sûre, tout en permettant au commerce de s'effectuer librement et sans entraves. Nous devons nous assurer que nos deux pays ont les ressources suffisantes pour ce faire, et que nous utilisons ces ressources sagement.* [Daniel J. Cherrin, Detroit Regional Chamber of Commerce, 47:12:20]

Au moment où nous rédigeons ce rapport, les fonctionnaires canadiens et américains ont déjà entamé des pourparlers et des négociations concernant des préoccupations communes en matière de sécurité. Le Comité approuve ces négociations et appuie le principe de la coopération dans de domaine de nos intérêts frontaliers communs. Par conséquent, il recommande :

> **2. Que, dans son prochain budget, le gouvernement du Canada présente ses intentions en ce qui concerne la sécurité continentale avec les États-Unis, notamment la coordination des politiques en matière d'immigration et de douanes, et l'échange d'information, ainsi que les coûts prévus de ces initiatives.**

L'infrastructure frontalière et l'accès à la frontière

De nombreux témoins ont affirmé qu'il faut améliorer l'infrastructure matérielle des passages frontaliers. L'infrastructure actuelle a été mise en place il y a de nombreuses années quand le volume du trafic commercial et du trafic de voyageurs était nettement moins élevé que maintenant. De nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité ont indiqué que la très grande congestion était problématique. Prenons par exemple l'efficience des deux liens les plus achalandés entre le Canada et les États-Unis :

> *Le tunnel Détroit-Windsor compte deux voies. Plus de 5 000 véhicules pourraient y circuler à l'heure. En raison des contraintes relatives aux infrastructures et aux ressources, nous ne réussissons même pas à y faire circuler 2 000 véhicules à l'heure. Le pont Ambassador compte quatre voies et pourrait être beaucoup plus utilisé s'il n'y avait pas de problèmes d'infrastructures et de ressources. C'est le plus gros lien économique du pays. ... C'est la même histoire pour tous nos postes frontaliers très occupés.* [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:12:25]

Le Comité examinera en détail ci-dessous la question des installations de prédédouanement ou d'inspection ailleurs qu'aux postes frontaliers, ainsi que des procédures douanières, mais du point de vue des infrastructures, l'accès aux postes frontaliers actuels, qu'il s'agisse d'un tunnel ou d'un pont, est problématique.

Une grande partie des activités de dédouanement à la frontière pourrait être facilitée par des installations qui ne se trouveraient pas au poste frontalier proprement dit. Le trafic serait facilité par des voies spéciales ou des accès au pont qui nous permettraient d'utiliser pleinement les voies reliant le Canada et les États-Unis. [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:12:30]

De plus, un problème que les médias et le public oublient est la possibilité d'une attaque terroriste à un point de passage clé entre le Canada et les États-Unis, ainsi que les conséquences probables d'une telle attaque.

Je vous demande d'imaginer ce qui arriverait si nous perdions un de ces liens importants. ... Perdre une de ces installations à cause d'un acte terroriste serait un acte criminel terrible. Qu'un tel acte paralyse notre économie quand les ressources pour se remettre sont à la portée de la main mais impossibles à obtenir constituerait une catastrophe inutile. [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:12:25]

La sécurité de ces passages frontaliers cruciaux inquiète tout autant. Le Comité est d'accord avec ces évaluations et recommande :

3. Que le gouvernement du Canada élabore et finance un programme d'infrastructures visant à améliorer le réseau routier reliant les postes frontaliers existants du Canada, ainsi que les installations d'inspection ailleurs qu'aux postes frontaliers et les routes d'accès, et que ces installations et postes frontaliers soient dotés de technologies de sécurité de pointe.

Les ressources et les procédures en matière d'opérations douanières et de sécurité

Le Comité a aussi entendu des suggestions concernant l'infrastructure utilisée pour effectuer les contrôles douaniers et de sécurité relatifs au trafic commercial et au trafic de voyageurs. Quelques suggestions portent sur l'utilisation de matériel de pointe aux fins de l'identification et pour le triage des cargaisons commerciales, ainsi que des idées pour restructurer les postes frontaliers et les installations de vérification, afin d'accroître l'efficacité du dédouanement.

Nous avons besoin de mettre en place un système de traitement électronique des formulaires de douane avant la frontière. ... Lorsque le camion quitte l'usine, le fournisseur canadien peut transmettre sous forme électronique au point d'entrée toutes les informations devant entrer dans la déclaration de douane. Lorsque le camion se présente à la frontière, le prédédouanement a déjà eu lieu et il peut franchir rapidement la frontière, muni de l'autorisation de sécurité appropriée. La technologie existe déjà, il suffit de l'utiliser. Pour que cela soit possible, nous devons disposer d'une certaine infrastructure. Il faut disposer, aux points de passage de la frontière, de gares de triage sûres où les marchandises peuvent être inspectées afin de permettre un passage rapide de la frontière. [Gerald Fedchun, Association des fabricants de pièces d'automobiles du Canada, 44:10:30]

Si les technologies existent déjà, alors tout ce qui reste à déterminer c'est à quelle vitesse elles peuvent être acquises et mises en service :

> *J'imagine que si les technologies et les logiciels requis existent, alors il faut six mois pour les mettre en place et les faire fonctionner, puis encore un certain temps avant que les clients apprennent à s'en servir. Il faut donc probablement compter une année.* [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:13:00]

D'autres technologies proposées comprennent des appareils de radioscopie géants à rayons x et gamma capables d'examiner tout le contenu d'un camion sans avoir à le décharger, des transpondeurs capables d'identifier et de suivre un véhicule en particulier, et des lecteurs d'empreintes rétiniennes pour identifier les conducteurs et les autres voyageurs qui traversent la frontière.

À l'heure actuelle, l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) n'effectue pas d'inspections détaillées de tous les voyageurs et de tous les camionneurs et de leurs véhicules qui traversent la frontière. Une telle intensité d'inspection n'est tout simplement pas possible. Habituellement, un très petit pourcentage de marchandises et de voyageurs sont soumis à des inspections détaillées; autrement dit, à une inspection secondaire dans le système de traitement à deux échelons de l'ADRC, qui sépare les voyageurs et les expéditeurs à haut et à faible risque.

Une séparation plus nette du trafic en fonction d'une définition quelconque de « haut risque » et de « faible risque » a aussi été proposée par plusieurs témoins, en particulier ceux des industries de l'automobile et des pièces d'automobile, qui se jugent à faible risque. Ces témoins appuient l'idée du prédédouanement avant de traverser la frontière. Grâce aux technologies pertinentes, les camions peuvent être identifiés quand ils approchent de la frontière et, d'après cette identification, ils ont le droit d'utiliser une voie réservée ou un poste frontalier désigné afin d'accélérer leur passage. La désignation de faible risque s'appliquerait aux camions, parce qu'ils sont scellés, peuvent être identifiés quand ils approchent de la frontière et que tous les documents pertinents peuvent être transmis au poste frontalier avant l'arrivée des camions. Divers niveaux de prédédouanement serait établis. Le trafic à très faible risque pourrait traverser la frontière, sans vérification. Le trafic présentant un risque plus élevé pourrait être vérifié jusqu'à un certain point à la frontière ou à un centre d'inspection établi ailleurs — ce que les témoins appellent une gare de triage.

> *Les meilleurs moyens d'appuyer les efforts visant à augmenter la sécurité physique et faciliter le commerce transfrontalier consistent à définir les risques que présentent les marchandises et les personnes au passage de la frontière. Nous devons affecter nos ressources collectives d'inspection et d'exécution aux expéditions de marchandises et aux voyageurs présentant des risques élevés, tout en assurant la libre circulation à la frontière des envois et des voyageurs à risque faible. ... L'accréditation préalable des chauffeurs et des voyageurs réguliers, sur une base coordonnée, et la mise en liaison des bases de données faciliteraient le mouvement efficace des marchandises et des voyageurs à faible risque. Les personnes et les marchandises préautorisées pourraient emprunter des voies réservées. La mise en*

commun des bases de données permettrait de faciliter et d'accélérer le passage de la frontière en autorisant le dédouanement électronique automatique des marchandises et des personnes à faible risque. [Mark Nantais, Association canadienne des constructeurs de véhicules, 44:10:10]

D'autres initiatives, comme le Programme d'autocotisation des douanes, peuvent faciliter le passage du trafic à faible risque.

> *Certaines initiatives sont très utiles. C'est le cas par exemple du programme d'autodédouanement (le Programme d'autocotisation des douanes) qui vise à faciliter le mouvement de marchandises provenant de sociétés qui traversent fréquemment la frontière. L'autodédouanement permet, dans certaines conditions spéciales, d'obtenir des privilèges de dédouanement avant l'arrivée et d'évaluer soi-même les droits de douane à payer. Les données recueillies dans le cadre du programme d'autodédouanement au sujet de l'importateur, du chauffeur et du transporteur permettent de considérer certaines cargaisons comme des marchandises à faible risque.* [Mark Nantais, Association canadienne des constructeurs de véhicules, 44:10:10]

Certains estiment cependant que le Programme d'autocotisation des douanes a éprouvé des difficultés :

> *Malheureusement, l'application du système d'autodédouanement a été retardée et plusieurs des modifications prévues qui lui ont été apportées ont rendu le processus inutilement complexe et potentiellement coûteux.* [Mark Nantais, Association canadienne des constructeurs de véhicules, 44:10:10]

Le Comité croit également qu'il faudrait des projets pilotes d'approbation préalable pour des services commerciaux « juste à temps ». Un de ces projets tenterait de réduire la congestion à la frontière et d'accélérer les expéditions « juste à temps » en faisant traiter les documents de douane avant que le véhicule commercial arrive à la frontière. Par conséquent, le Comité recommande :

> **4. Que le gouvernement du Canada mette en œuvre immédiatement, à l'aide de la meilleure technologie disponible, un système complet d'approbation préalable sans papier pour toutes les expéditions commerciales « juste à temps ».**

Une autre suggestion était des « inspections inversées », par lesquelles les douanes américaines inspecteraient les personnes et les véhicules du côté canadien, et les douanes canadiennes en feraient autant du côté américain. Cette mesure réduirait elle aussi la congestion à la frontière, comme elle l'a fait dans de nombreux aéroports internationaux du Canada. De nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité ont proposé un tel changement. C'était d'ailleurs le premier volet sur le plan en sept volets préconisé par l'Association des administrations des ponts et des tunnels, une association qui regroupe les administrations des ponts et des tunnels de l'Ontario, du Michigan et de l'État de New York.

> *L'idée des procédures inversées de douane et d'immigration est populaire auprès des autorités douanières. Quant à nous, je pense que c'est une idée facile à*

comprendre. Si cela met de la pression pour que des changements soient apportés et que nous trouvions la bonne solution afin que les frontières fonctionnent correctement, alors nous sommes tout à fait d'accord. [Gordon Jarvis, Detroit Windsor Tunnel Corporation, 47:12:30]

Le Comité note que le Comité des voies et moyens de la Chambre des représentants des États-Unis a adopté récemment un projet de loi en vue de modifier la loi sur la sécurité des frontières douanières (Customs Border Security Act) de 2001 et que l'article 131 sur les rapports définit les procédures « douanières inversées ». Le projet de loi autorise et encourage l'Administration, et le Service des douanes en particulier, à examiner la possibilité de conclure une entente avec les autorités canadiennes en vue d'accroître la collaboration aux passages frontaliers et d'affecter des douaniers de chaque pays de l'autre côté de la frontière afin d'inspecter et de dédouaner les véhicules avant qu'ils traversent la frontière.

Le Comité convient que cette proposition a du bon. Quels que soient les problèmes de souveraineté qui pourraient être liés à ce changement, ils ont certainement été surmontés dans les aéroports canadiens. Par conséquent, le Comité recommande :

5. **Que le gouvernement du Canada, dans le cadre de ses discussions et de ses négociations avec les États-Unis, propose de mettre en place des inspections douanières canadiennes aux États-Unis et des inspections douanières américaines au Canada (« inspections inversées »).**

Un programme de prédédouanement appelé CANPASS était déjà appliqué avant le 11 septembre. Il permettait aux voyageurs fréquents à faible risque comme les gens d'affaires d'entrer au Canada en passant par une voie réservée. Ce programme a été suspendu le 11 septembre. Il a été réévalué à la lumière des nouvelles exigences en matière de sécurité et a été rétabli à certains endroits.

Un autre programme, appelé NEXUS, est un projet pilote conjoint du Canada et des États-Unis qui était mené au poste frontalier du pont Blue Water entre Sarnia et Port Huron. Ce programme s'adressait lui aussi aux voyageurs à faible risque préautorisés entrant au Canada et aux États-Unis. Il comportait des éléments comme des exigences communes en matière d'admissibilité et une carte d'identité commune. Il a cependant été annulé lui aussi le 11 septembre 2001. Le ministre de l'Industrie du Canada était convaincu que le programme NEXUS, ainsi que la prochaine génération de technologies, pourrait être la meilleure façon d'obtenir des passages frontaliers fluides et efficaces. Le Comité recommande :

6. **Que le gouvernement du Canada accélère les discussions et les négociations avec les États-Unis afin de réactiver des procédures modernes de douane et d'immigration comme les programmes NEXUS, CANPASS et d'autres programmes d'approbation préalable, qui pourraient comprendre des technologies**

biométriques et la création de systèmes d'échange de renseignements.

En ce qui concerne la mise au point de ces nouvelles technologies et systèmes nouveaux, certains membres du Comité s'inquiète des problèmes liés à la protection des renseignements personnels que peut poser l'échange de renseignements personnels entre les autorités canadiennes et américaines. Ces membres du Comité se disent préoccupés de l'opinion que le commissaire à la protection de la vie privée pourrait avoir sur cette question.

Il faudra également des ressources humaines accrues pour mettre en œuvre les hausses proposées des mesures de sécurité. Un témoin a indiqué qu'il faudrait 1 600 nouveaux postes, à un coût annuel de 80 millions de dollars pour que tous les postes frontaliers soient dotés d'effectifs suffisants. Le Comité a l'impression qu'il s'agit plutôt d'une simple extrapolation des effectifs actuels, qui ne tient pas compte des substitutions en faveur de technologies de pointe ni de l'approche de gestion différente face aux questions et aux procédures communes en matière de sécurité et de douanes. Mais le Comité reconnaît l'augmentation phénoménale du trafic frontalier au cours de la dernière décennie. Par conséquent, il recommande :

7. **Que le prochain budget du gouvernement du Canada prévoie un accroissement du personnel des douanes et de l'immigration.**

La sécurité et la salubrité des aliments au Canada

Immédiatement après les attaques terroristes du 11 septembre, la principale répercussion sur le secteur agricole canadien s'est fait sentir aux passages frontaliers entre le Canada et les États-Unis. La sécurité s'étant resserrée, le temps nécessaire pour dédouaner les exportations canadiennes aux douanes américaines s'est accru. Les exportateurs agricoles canadiens ont été confrontés à des problèmes spéciaux relatifs à la nature périssable de nombreux produits agroalimentaires et aux préoccupations concernant le bien-être des animaux vivants expédiés. Les effets à moyen et à long terme sur l'agriculture et l'approvisionnement alimentaire sont moins évidents :

> *Les agriculteurs s'inquiètent dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne les modifications de la réglementation des importations et des exportations, ... les exigences accrues imposées aux producteurs en ce qui concerne la sécurité et la salubrité des aliments et les effets de la détérioration de la conjoncture économique sur le secteur agricole.* [Brigitte Rivard, Fédération canadienne de l'agriculture, 47:11:45]

Des préoccupations ont été exprimées au sujet de la sécurité et de la salubrité des aliments au Canada après les événements du 11 septembre.

> *L'agriculture est vulnérable. ... Après le 11 septembre, la rumeur a circulé que des avions-poudreurs pourraient être utilisés dans une guerre biologique ou chimique ou*

qu'afin de toucher un grand nombre de personnes rapidement, on attaquerait la chaîne alimentaire ... mais nous avons des mécanismes en place pour nous assurer que les aliments produits sont sans danger et le Canada a l'un des systèmes réglementaires les plus stricts au monde. Il a la réputation, et il le mérite, d'avoir l'approvisionnement alimentaire le plus sûr au monde. [Brigitte Rivard, Fédération canadienne de l'agriculture, 47:12:05]

Au niveau des producteurs, la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA) et les partenaires fédéraux, provinciaux, universitaires et sectoriels collaborent pour élaborer des plans de salubrité des aliments pour divers produits, dans le cadre du Programme canadien de la salubrité des aliments à la ferme. LA FCA encourage également le gouvernement fédéral à couvrir les coûts liés à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes d'identification et de traçage des produits, qui constituent d'autres outils importants pour assurer la salubrité des aliments.

L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), en partenariat avec d'autres organismes fédéraux et provinciaux ainsi que des groupes agroalimentaires intéressés, aide à protéger les aliments. Elle fait appliquer les normes relatives à la salubrité des aliments et aux qualités nutritives, conformément à la Loi sur les aliments et drogues, et, dans le cas de la santé et de la protection des animaux, elle fixe des normes et se charge de leur application, ainsi que des inspections. Elle a mis en place des stratégies et des systèmes afin de protéger les aliments contre les maladies animales et les maladies des cultures, les dangers environnementaux et la contamination des produits alimentaires à diverses étapes de la production.

L'ACIA a également établi des procédures d'urgence visant à protéger les aliments, les plantes et les animaux contre des accidents ou des actes délibérés. De plus, l'Agence a un système de rappel d'aliment d'urgence. Le Bureau de la salubrité et du rappel des aliments effectue des enquêtes sur la salubrité des aliments et coordonne la prise des décisions relatives aux rappels d'aliments, afin de renforcer la capacité d'intervention d'urgence de l'Agence.

L'Agence évalue actuellement ses plans d'urgence afin de s'assurer qu'ils sont suffisants et pertinents en cas de menace contre le secteur agricole. Depuis le 11 septembre, l'ACIA a pris les mesures suivantes :

- Une intensification des inspections de produits alimentaires, de plantes et d'animaux dans les aéroports, les ports et les postes frontaliers terrestres du Canada;
- Un resserrement des liens avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRA), d'autres autorités frontalières, le ministère américain de l'agriculture (U.S. Department of Agriculture) et l'agence américaine des aliments et des médicaments (U.S. Food and Drug Administration), les partenaires provinciaux et territoriaux, la police locale et les autorités de la santé publique;

- Un accroissement des enquêtes dans les provenderies et les ventes aux enchères d'animaux afin d'accroître la protection de l'industrie de l'élevage;
- Un accroissement de la biosécurité dans les laboratoires et le stockage du matériel soumis à des analyses; et
- Un accroissement de la sensibilisation et de la sécurité chez le personnel de l'ACIA.

Même si toutes ces mesures sont essentielles, compte tenu des événements du 11 septembre, elles comportent des coûts supplémentaires pour les membres du secteur agricole. De plus, le secteur agroalimentaire a des problèmes économiques qui n'ont rien à voir avec les événements du 11 septembre et qui ne sont pas encore réglés :

> *Même si tout le monde est plus conscient de l'importance de la sécurité, les problèmes qui étaient pressants avant le 11 septembre n'ont pas disparu. Le secteur agroalimentaire est confronté à de nombreuses difficultés, notamment les conséquences de la sécheresse de cette année, et les effets cumulatifs de plusieurs années de prix extrêmement bas pour certains produits. À Whitehorse, les ministres de l'Agriculture fédéral et provinciaux ont convenu d'un plan d'action visant à sortir l'agriculture de la gestion de crise et à fournir du financement stable à long terme pour les filets de sécurité, ainsi que pour la sécurité environnementale et la salubrité des aliments. C'est un plan que la FCA appuie. Nous ne pouvons pas perdre de vue les problèmes et les préoccupations de l'industrie canadienne.* [Brigitte Rivard, Fédération canadienne de l'agriculture, 47:11:45 -11:50]

Le Comité veut s'assurer que le Canada continue à avoir des aliments sûrs et salubres. Par conséquent, il recommande :

8. Que le gouvernement du Canada veille à ce que l'Agence canadienne d'inspection des aliments, et les autres parties chargées d'assurer la sécurité et la salubrité des aliments, obtiennent les ressources suffisantes pour effectuer leur travail. Les ressources devraient être dirigées vers tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement, depuis la production jusqu'à l'inspection et la livraison des aliments. Les dépenses relatives à ces ressources ne devraient pas être assujetties au recouvrement des coûts.

CHAPITRE 3 : LA RÉACTION IMMÉDIATE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Les événements tragiques du 11 septembre sont uniques et sans précédent. Les prévisionnistes ne se rappellent pas d'un événement comparable qui pourrait servir de guide utile pour projeter la gravité et la durée des incidences économiques déclenchées ce jour-là. C'est exactement pour cette raison qu'il faut faire preuve de prudence dans l'évaluation des prévisions économiques présentées au premier chapitre. Pour la même raison, la réaction stratégique pertinente du secteur privé et des gouvernements est tout aussi incertaine dans de telles situations.

Les effets des catastrophes naturelles, comme l'ouragan Andrew au sud de la Floride en 1992, ressemblent aux attaques terroristes parce qu'elles comportent elles aussi une destruction localisée du capital matériel d'un pays. Les principales différences entre les deux événements sont le fait que, parce qu'il s'agit d'une catastrophe naturelle, un ouragan n'ébranle habituellement pas la confiance des consommateurs et des investisseurs. Il peut aussi être prévu, en partie tout au moins, de sorte qu'on peut s'y préparer jusqu'à un certain point. Les actes criminels ayant une dimension politique ou sociale, comme les assassinats des frères Kennedy et de Martin Luther King Jr., sont des catastrophes d'origine humaine et elles font habituellement chuter la confiance des consommateurs et des investisseurs. À ce titre, ils ressemblent donc beaucoup à une attaque terroriste. Dans les deux cas, la planification et l'exécution de ces actes criminels ou terroristes sont bien cachées des autorités policières et du public et leurs conséquences ne peuvent pas être atténuées par des mesures de précaution. La principale différence entre les deux est évidemment qu'un assassinat ne comporte pas de perte de capacité productive ni de capital matériel de la nation.

Les réactions après coup sont le principal moyen de faire face aux crises provoquées par le

Je crois que les entreprises canadiennes ont été touchées à trois niveaux distincts et que chaque niveau exige des réactions différentes des entreprises et des politiques publiques. Premièrement, il y a les effets ponctuels du choc provoqué par les attaques terroristes ... Deuxièmement, il y a les effets cycliques temporaires du ralentissement économique ... Troisièmement, il y a des problèmes structurels persistants concernant la compétitivité du Canada; des problèmes sur lesquels nous pourrions deviser longuement si la situation était meilleure, mais qui sont maintenant mis en veilleuse.

Les industries liées aux voyages ont été les plus durement frappées par les effets du choc ... Les gouvernements sont intervenus rapidement pour offrir aux transporteurs aériens des indemnisations relatives aux pertes directes et pour offrir de l'assurance supplémentaire aux aéroports. ...

L'incidence de la baisse des taux d'intérêt n'est pas immédiate, mais elle est envahissante et puissante. La politique monétaire ... demeure la meilleure façon d'atténuer les problèmes cycliques des entreprises et des consommateurs du Canada. ...

La politique budgétaire ... n'est pas la meilleure façon de combattre les effets temporaires du cycle économique, mais elle aura des incidences profondes sur la capacité du Canada de régler les problèmes structurels des entreprises canadiennes dans plusieurs secteurs. [Thomas d'Aquino, Conseil canadien des chefs d'entreprise, 47:10:40]

terrorisme. Elles sont de deux types : les réactions immédiates, dont certaines sont des réactions d'urgence qui comportent une certaine dose de planification; et les mesures de politique planifiées, à long terme, qui visent à corriger la situation afin que de tels événements ne se reproduisent plus. Le présent chapitre porte sur les premières, mais il se limite aux réactions économiques visant surtout à indemniser les parties touchées ou à rétablir la confiance des consommateurs et des investisseurs. Les prochains chapitres évalueront les réactions à long terme, qui viseront à mettre fin aux activités terroristes de manière à entraver le moins possible le commerce, ainsi que les droits et les libertés des citoyens.

La réaction du gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral a réagi immédiatement aux attaques terroristes du 11 septembre de plusieurs façons. Des réactions de divers types se poursuivent. Dans son témoignage devant le Comité, le ministre de l'Industrie du Canada a indiqué quelques mesures ou décisions, notamment une indemnisation financière, prises jusqu'ici par ses collègues du Cabinet. En voici une liste non exhaustive :

> *Les importantes réductions d'impôt annoncées [en octobre 2000] par mon collègue, l'honorable Paul Martin, de même que d'autres mesures financières et d'ajustement annoncées après le 11 septembre, comme celles qui concernent l'infrastructure et le programme d'aide de 160 millions de dollars pour l'industrie du transport aérien, joueront un rôle important dans la relance de l'économie à moyen terme. Il y a aussi eu la prise en charge pendant une durée de 90 jours des coûts d'assurance des compagnies aériennes et des aéroports et, bien sûr, il y a quelques jours, une garantie de prêt de 75 millions de dollars pour Canada 3000*[1]*. ...*
>
> *De plus, depuis le 11 septembre, la Banque du Canada a réduit ses taux d'intérêt directeurs de 125 points de base, ce qui porte la réduction totale à 300 points de base depuis le début de l'année. Les intérêts ont ainsi été ramenés à leur niveau le plus bas depuis 1961 — soit en 40 ans. Ces réductions visent à stimuler l'économie en renforçant la confiance des consommateurs et des entreprises. ...*
>
> *Depuis le 11 septembre, le gouvernement a annoncé de nouvelles mesures antiterroristes dont le coût s'élève à 290 millions de dollars, ce qui porte le total de nos nouveaux investissements dans les services de police, la sécurité et le renseignement à 1,8 milliard de dollars depuis le budget 2000. ...*
>
> *En outre, l'ADRC doit accélérer l'échange de renseignements avec le United States Customs Service et, bien entendu, le premier ministre a créé le comité spécial du Cabinet chargé de la sécurité.* [L'honorable Brian Tobin, ministre de l'Industrie, 44:8:40]

D'autres décisions du gouvernement comprennent :

- 20 millions de dollars à la Commission canadienne du tourisme, pour stimuler les voyages des Canadiens, et des Américains des États limitrophes, au Canada;

---

1 Toutefois, Canada 3000 a déclaré faillite depuis.

- l'instruction donnée à la Banque de développement du Canada d'offrir aux clients admissibles — surtout dans les domaines du tourisme, des transports, de la vente de gros et des exportations — la possibilité de reporter les remboursements de principal pendant une durée maximale de quatre mois.

Le gouvernement reconnaît en outre que d'autres secteurs demanderont une indemnisation par suite de la fermeture de l'espace aérien canadien après les événements du 11 septembre, notamment Air Canada, qui a aussi demandé des garanties sur l'encours de sa dette qu'elle ne croit plus financièrement possible à gérer. Il est donc devenu assez clair au Comité que les réactions immédiates du gouvernement fédéral pourraient finir par coûter au Trésor fédéral près de 500 millions de dollars, sans compter le manque à gagner fiscal découlant d'un ralentissement plus prononcé de l'activité économique au cours du prochain exercice que ce qui aurait été le cas sans les attaques terroristes.

Les mesures concernant les transporteurs aériens et les aéroports et les indemnisations du gouvernement

Quand ce qui se passait le 11 septembre est devenu clair, l'espace aérien canadien a immédiatement été fermé à tous les vols, sauf les vols destinés à des activités militaires, policières ou humanitaires. Dans les jours qui ont suivi, le gouvernement du Canada a permis graduellement la reprise des vols intérieurs, transfrontaliers et internationaux, mais le service normal a été reporté dans certains cas jusqu'au vendredi 14 septembre, car les transporteurs aériens devaient déplacer leurs appareils, les passagers en rade et le personnel. Le service aérien complet a fini par reprendre, mais le trafic aérien a dégringolé et est demeuré depuis sous la normale. L'encadré 3.1 fournit la séquence des décisions prises par le ministre des Transports pendant le mois de septembre.

Les représentants de l'industrie soutiennent qu'une indemnisation du gouvernement à cause de la fermeture de l'espace aérien est justifiée, du fait que l'on pouvait clouer leurs appareils au sol plus rapidement et plus facilement qu'ils ne pouvaient éviter les coûts :

> *Notre industrie a des frais fixes très élevés. Nos appareils sont le coût fixe le plus élevé. Les liens avec nos fournisseurs et nos conventions collectives occasionnent des coûts qui sont extrêmement difficiles à gérer dans des situations cycliques à court terme. La règle de base dans l'industrie est que pour réduire les coûts, il faut garder des appareils au sol. On enlève de la capacité dans le système. ... Mais chaque fois qu'on réduit la capacité de 20 p. 100, on économise seulement 10 p. 100 en réalité, à cause des frais élevés qui existent, que les appareils volent ou qu'ils restent au sol.* [Cliff Mackay, Association du transport aérien du Canada, 47:9:15]

Encadré 3.1
Séquence des événements qui ont suivi la fermeture de l'espace aérien canadien

Vous trouverez ci-dessous une chronologie des événements et des principales annonces connexes faites après la fermeture de l'espace aérien le 11 septembre 2001, à la suite des attentats terroristes survenus aux Etats-Unis :

le mardi 11 septembre

Immédiatement après les événements tragiques survenus aux États-Unis, le ministre des Transports David Collenette a déclaré qu'aucun aéronef, commercial ou privé, n'était autorisé à décoller d'un aéroport canadien jusqu'à nouvel ordre. Les seules exceptions s'appliquaient aux vols destinés à des activités militaires, policières et humanitaires.

Le système d'aviation canadien a immédiatement entrepris des préparatifs pour accueillir les vols qui faisaient alors route vers les États-Unis et qui ne pouvaient plus s'y poser. Au moment des incidents terroristes, environ 500 aéronefs se dirigeaient vers des aéroports de l'Amérique du Nord. Plus de la moitié de ces appareils sont retournés à leurs points de départ, tandis que les 226 autres appareils ont continué vers diverses destinations au Canada.

Des mesures de sûreté ont immédiatement été prises aux aéroports à travers le pays, dont l'évacuation de certains lieux et le déploiement d'agents de police ou de sécurité à des points d'accès principaux.

le mercredi 12 septembre

Le ministre Collenette a annoncé la levée des restrictions sur le transport aérien intérieur dans l'espace aérien canadien et il a aussi annoncé que les aéroports canadiens fonctionneraient avec des mesures de sûreté renforcées. On a alors autorisé les vols déroutés à se rendre à leurs destinations initiales (les vols à destination des États-Unis devaient toujours obtenir l'autorisation de la Federal Aviation Administration).

Les mesures de sûreté renforcées annoncées comprenaient une présence policière accrue aux principaux aéroports, des contrôles de sécurité des passagers renforcés et des procédures de sûreté accrues, dont plus de fouilles manuelles des bagages.

le jeudi 13 septembre

Le ministre Collenette a annoncé la levée des restrictions sur les vols internationaux, transfrontaliers et privés. Les vols passagers en direction des États-Unis qui n'avaient pas encore reçu l'autorisation de décoller purent le faire, malgré le fait que plusieurs aéroports des États-Unis restaient fermés au trafic transfrontalier.

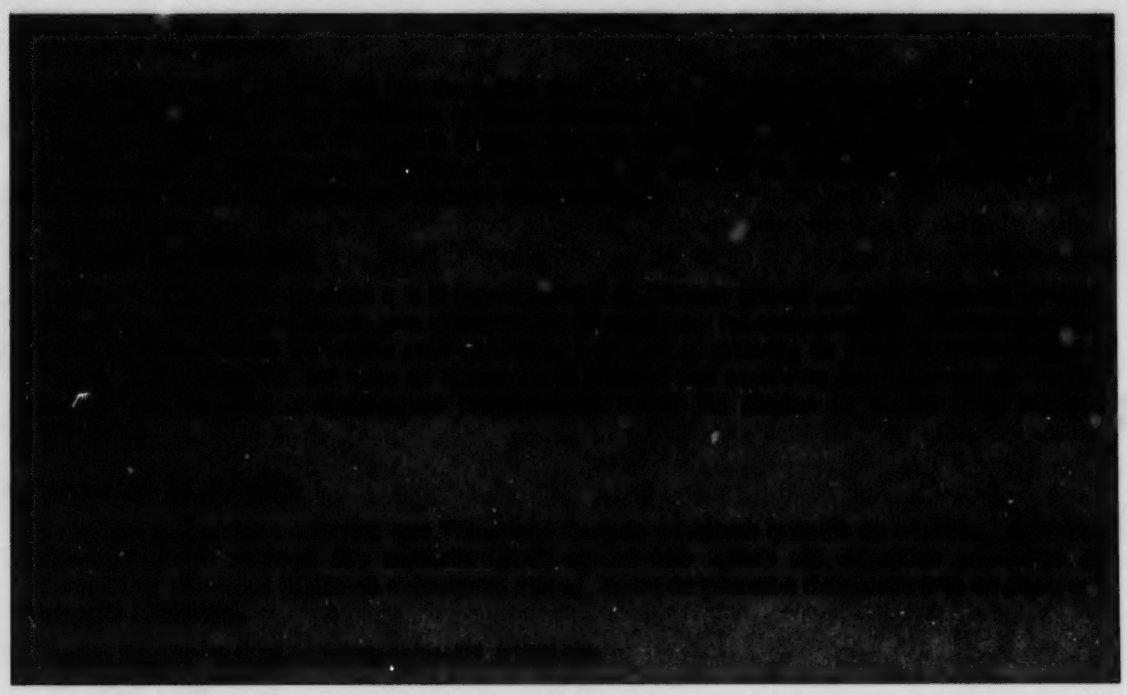
le vendredi 14 septembre

Le Ministre a levé la dernière des restrictions de vol imposées dans l'espace aérien canadien le 11 septembre 2001, soit celle s'appliquant aux vols cargo.

Le Ministre a insisté sur le fait que le retour à la normale des opérations de vol au Canada allait se faire de façon progressive et que cela était particulièrement vrai des vols transfrontaliers vers les États-Unis alors que certains aéroports demeuraient fermés.

le dimanche 16 septembre

Le dernier des 226 vols déroutés vers les aéroports canadiens a été autorisé à se rendre à sa destination finale.



Les porte-parole de l'industrie ont en outre soutenu que les indemnisations accordées par le gouvernement à chaque transporteur doivent tenir compte de facteurs tels que :

> *Les transporteurs au Canada ne fonctionnent pas dans un marché homogène. Pour vous donner quelques exemples, Air Transat s'adresse aux voyageurs d'agrément. Il fonctionne uniquement sur le marché des voyages d'agrément et la plupart de ses vols sont des vols nolisés, plutôt que des vols réguliers. Il est de notoriété publique que ce transporteur subit actuellement des pressions importantes sur ses liquidités.*
>
> *WestJet, par contre, un transporteur qui offre des vols secs intérieurs à rabais et presque uniquement sur courte distance, s'en tire raisonnablement bien dans une conjoncture très difficile. Son bilan est solide et il exploite un créneau loin d'être aussi compétitif que certains autres marchés où se trouvent les autres transporteurs.*
>
> *First Air est un autre exemple de transporteur aérien qui résiste bien à la tempête. C'est un transporteur régional, principalement dans le Nord, et il offre un bon mélange de services cargo et de passagers, dans une structure de coûts relativement bas. Il s'en tire assez bien.*
>
> *Air Canada, par contre, ... subit des pressions de la demande très importantes. La moitié de ses activités se concentrait sur le marché transfrontalier et international et ce marché ne se remettra pas de sitôt. Air Canada a effectué des réductions importantes et tente très énergiquement de réduire ses besoins de trésorerie.* [Cliff Mackay, Association du transport aérien du Canada, 47:9:25]

le lundi 17 septembre

Le ministre Collenette a annoncé que les portes des postes de pilotage devaient être verrouillées sur tous les vols passagers, tant nationaux qu'internationaux, des transporteurs aériens canadiens, et ce pour toute la durée des vols. Transports Canada travaille aussi avec la Federal Aviation Administration des États-Unis et d'autres administrations à améliorer les aspects de sûreté de la conception des postes de pilotage, en particulier des portes y donnant accès.

le samedi 22 septembre

Le ministre Collenette a annoncé que le gouvernement du Canada offrirait aux exploitants de services essentiels à l'aviation au Canada une indemnité de 90 jours pour les responsabilités de tierces parties en cas de guerre ou de terrorisme pour contribuer à assurer le maintien de services ininterrompus à l'aviation. Cette mesure a été prise en réponse à la décision des assureurs internationaux de ne plus offrir les mêmes niveaux d'assurance responsabilité contre les risques de guerre qu'ils offraient auparavant.

le mardi 25 septembre

Le ministre Collenette a annoncé que Transports Canada achèterait quantité de nouveaux systèmes perfectionnés de détection des explosifs (SDE) devant être utilisés aux aéroports prioritaires du Canada. Ces nouveaux systèmes s'ajouteront aux systèmes de détection d'explosifs déjà en place aux aéroports canadiens.

Source: http://www.tc.gc.ca/releases/nat/01_h125f.htm

Les porte-parole de l'industrie ont en outre soutenu que les indemnisations accordées par le gouvernement à chaque transporteur doivent tenir compte de facteurs tels que :

> *Les transporteurs au Canada ne fonctionnent pas dans un marché homogène. Pour vous donner quelques exemples, Air Transat s'adresse aux voyageurs d'agrément. Il fonctionne uniquement sur le marché des voyages d'agrément et la plupart de ses vols sont des vols nolisés, plutôt que des vols réguliers. Il est de notoriété publique que ce transporteur subit actuellement des pressions importantes sur ses liquidités.*
>
> *WestJet, par contre, un transporteur qui offre des vols secs intérieurs à rabais et presque uniquement sur courte distance, s'en tire raisonnablement bien dans une conjoncture très difficile. Son bilan est solide et il exploite un créneau loin d'être aussi compétitif que certains autres marchés où se trouvent les autres transporteurs.*
>
> *First Air est un autre exemple de transporteur aérien qui résiste bien à la tempête. C'est un transporteur régional, principalement dans le Nord, et il offre un bon mélange de services cargo et de passagers, dans une structure de coûts relativement bas. Il s'en tire assez bien.*
>
> *Air Canada, par contre, ... subit des pressions de la demande très importantes. La moitié de ses activités se concentrait sur le marché transfrontalier et international et ce marché ne se remettra pas de sitôt. Air Canada a effectué des réductions importantes et tente très énergiquement de réduire ses besoins de trésorerie.* [Cliff Mackay, Association du transport aérien du Canada, 47:9:25]

Transports Canada est arrivé à une somme de 160 millions de dollars d'indemnisation, après avoir examiné les renseignements financiers fournis par les principaux transporteurs aériens du Canada, et les résultats d'un sondage effectué par l'Association du transport aérien du Canada. Ces travaux ont évalué à environ 150 millions de dollars les pertes pour l'industrie attribuables à la fermeture de l'espace aérien canadien. Le programme du gouvernement prévoit également les coûts de l'administration des indemnisations et ouvre la porte à des demandes d'indemnisation plus élevées lorsque tous les coûts auront été comptabilisés.

En ce qui concerne la demande faite par Air Canada que le gouvernement garantisse ses emprunts, le Comité est d'accord avec le conseil que le gouvernement résiste à la tentation de sauver des sociétés aériennes dont les problèmes sont plus structurels que reliés au 11 septembre.

> *Il peut peut-être y avoir quelques mesures de secours ciblées, mais certains veulent profiter du 11 septembre. Il y avait des problèmes avant le 11 septembre. Si de nouvelles exigences sont imposées aux transporteurs aériens, par exemple, de nouvelles mesures de sécurité, alors d'accord, mais pour ce qui est du sauvetage, c'est non.* [Catherine Swift, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 45:16:35]

Mais, pour l'instant, le Comité n'est pas certain que l'indemnisation d'un peu plus de 100 millions de dollars offerte par le gouvernement à Air Canada, ainsi que les deux récentes décisions du ministre des Transports qui influent directement sur les activités du transporteur, suffisent. Ces deux décisions sont l'élimination des restrictions relatives au capital, qui empêchent un actionnaire de posséder plus de 10 p. 100 du capital-actions de l'entreprise, et l'annulation des obligations de l'entreprise relatives aux mises à pied découlant de la prise de contrôle de Canadien International. Il n'est pas facile de faire la distinction entre les problèmes structurels et ceux qui découlent du 11 septembre. De plus, même si l'industrie a été grandement déréglementée il y a plus d'une décennie (autrement dit, les restrictions relatives à la propriété canadienne s'appliquent encore) et que le gouvernement veut que la solution à ces problèmes vienne du secteur privé, une garantie de prêts ne devrait pas être écartée du revers de la main. D'ailleurs, il serait peut-être dans l'intérêt public à long terme d'offrir une telle solution à court terme. C'est peut-être tout ce qu'il faut pour assurer la viabilité d'un transporteur aérien national appartenant aux Canadiens. Par conséquent, le Comité recommande :

9. Que le gouvernement du Canada fasse une étude poussée de la viabilité du secteur du transport aérien au Canada.

Compte tenu des pertes subies par les agences de voyage, comme nous l'avons décrit dans le chapitre précédent, les représentants de l'industrie ont demandé que le gouvernement établisse un fonds de 20 millions de dollars qui pourrait servir à indemniser les agences, en fonction de leur chiffre d'affaires pendant la même semaine l'an dernier. Ils ont insisté qu'il ne s'agirait pas d'une aide ni d'une mesure de sauvetage. « Ce serait une indemnisation pour nos clients dont les vols ont été déroutés et qui se sont retrouvés

dans des endroits inconnus, et pour nous, qui nous sommes efforcés de les ramener à la maison » [Randall Williams, Association canadienne des agents de voyages, 46:15:55].

Le ministre des Transports n'a pas encore pris de décision.

Le Plan antiterroriste du Canada

Le gouvernement of Canada a adopté presque immédiatement après le 11 septembre son nouveau Plan antiterroriste, qui vise quatre objectifs :

- Empêcher les terroristes d'entrer au Canada et protéger les Canadiens et les Canadiennes contre les actes de terrorisme;
- Fournir des outils permettant d'identifier, de poursuivre en justice, de condamner et de punir les terroristes;
- Empêcher que la frontière entre le Canada et les États-Unis ne soit prise en otage par les terroristes, ce qui aurait des répercussions sur l'économie du Canada; et
- Collaborer avec la communauté internationale pour traduire les terroristes en justice et aborder les causes profondes de la haine qui les anime.

Ce plan a obtenu un appui législatif grâce au dépôt à la Chambre des communes du projet de loi C-36, Loi modifiant le *Code criminel*, la *Loi sur les secrets officiels*, la *Loi sur la preuve au Canada*, la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* et d'autres lois, et édictant des mesures à l'égard de l'enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme. Le gouvernement du Canada a ensuite annoncé de nouvelles initiatives :

- 10 millions de dollars de financement supplémentaire à la GRC pour accroître la sécurité dans les aéroports;
- 45 millions de dollars supplémentaires pour favoriser l'intégration des activités policières, améliorer la technologie, accroître les services de protection et renforcer l'échange d'information avec d'autres ministères ainsi qu'avec les organismes internationaux et nationaux d'application de la loi; et
- 9 millions de dollars par année pour une dotation supplémentaire dans les domaines prioritaires.

Ensemble, ces nouvelles mesures de financement aideront les agences de sécurité à identifier et à retracer les terroristes qui pourraient déjà se trouver au Canada et à empêcher des terroristes d'entrer au pays.

La politique monétaire

Le chapitre 1 a décrit deux importantes répercussions économiques des attaques terroristes : la destruction ou la perte de capital, matériel et humain; et la baisse de la confiance des consommateurs et des investisseurs découlant de l'incertitude concernant les activités terroristes et militaires futures. En termes économiques, la première répercussion pose un problème pour l'offre, tandis que la seconde pose un problème pour la demande. La destruction du capital, comme l'ont fait l'ouragan Andrew en 1992 ou la crise du pétrole de l'OPEP en 1973, exerce des pressions à la hausse sur les prix, mais une perte de confiance des consommateurs exerce une influence contraire sur les prix. Parce que cette dernière conséquence est beaucoup plus importante que la première dans le cas présent, on ne craint pas de hausse de l'inflation, à court terme tout au moins. Les deux problèmes laissent cependant entrevoir clairement une activité économique déprimée, qui rendra le ralentissement en cours beaucoup plus profond et prolongé qu'il ne l'aurait été autrement.

Dans des moments comme ceux-là, il faut accroître les liquidités financières en abaissant les taux d'intérêt; une stimulation économique positive est tout à fait de mise. La Banque du Canada a immédiatement compris cette situation et elle est intervenue rapidement (avant le 17 septembre), tout comme la Réserve fédérale des États-Unis, en abaissant son *taux directeur* clé sur les dépôts des banques à charte de 1.5 point de pourcentage, pour le ramener à 3.5 p. 100[2]. Comme l'a expliqué la Banque du Canada :

> *Les tragiques actes de terrorisme perpétrés contre les États-Unis le 11 septembre risquent de miner considérablement la confiance des ménages et des entreprises dans ce pays, au Canada et ailleurs dans le monde. En conséquence, la Banque a décidé aujourd'hui de réduire son taux directeur [d'un demi-point de pourcentage, pour le ramener à 3.5 p. 100] afin de consolider la confiance et de fournir un soutien accru à la croissance de l'économie canadienne. La décision de la Banque d'intervenir en dehors de son calendrier normal d'annonces reflète la nécessité d'agir promptement afin de contrecarrer les effets potentiels sur la confiance par suite des événements exceptionnels qui se sont produits aux États-Unis.* [Banque du Canada, Communiqué, 17 septembre 2001]

La Réserve fédérale et la Banque du Canada ont continué cet assouplissement de la politique monétaire, de sorte que, depuis le 1er novembre, le *taux directeur* du Canada se situe à 2,75 p. 100, soit son taux le plus bas depuis plus de quatre décennies.

Les représentants des petites entreprises espèrent que les banques à charte feront profiter les petites entreprises et les consommateurs de ces conditions de crédit favorables :

---

2 Le taux cible du financement à un jour est le *taux directeur* de la Banque du Canada. C'est celui qu'il convient d'utiliser pour établir des comparaisons, sur le plan international, avec d'autres taux comme le taux des fonds fédéraux aux États-Unis et le taux des prises en pension à deux semaines au Royaume-Uni. La cible pour le taux du financement à un jour correspond au point médian d'une fourchette opérationnelle de 50 points de base. Le *taux d'escompte* s'établit à la limite supérieure de cette fourchette.

L'une des choses qui nous inquiètent, après le 11 septembre, c'est un resserrement ou une forte contraction du crédit. C'est le pire qui pourrait arriver actuellement. Nous considérons que ce qui est arrivé ressemble à la tempête de verglas. Nous avons écrit aux banques et à Revenu Canada de ne pas nuire aux liquidités, de ne pas les resserrer actuellement. S'il y a un problème de liquidités, ou si les gens ont du mal à traverser la frontière, ... ou s'ils sont des commerçants ou des fabricants et que certains de leurs versements sont en retard, donnez-leur une chance ... [Garth Whyte, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 45:16:00]

Le Comité a bon espoir que la stratégie de la Banque du Canada — abaisser les taux d'intérêt débiteurs — parviendra à stimuler l'économie et que ces taux plus avantageux profiteront aux consommateurs, aux petites entreprises et aux grandes sociétés. Il déplore toutefois que les taux d'intérêt des cartes de crédit ne suivent pas les taux privilégiés des banques à charte. Il fera un examen plus poussé de ces questions lorsqu'il reprendra ses échanges périodiques avec les banques à charte canadiennes au sujet des modalités de crédit qu'elles consentent aux petites et moyennes entreprises et de leurs pratiques commerciales.

Le Comité fait cependant une mise en garde au sujet des limites de la politique monétaire. Dans la conduite ordinaire de la politique monétaire, le choix du moment où les autorités interviennent est important. Le décalage entre une baisse des taux d'intérêt et la stimulation économique positive qu'elle entraîne est habituellement de six à neuf mois. Donc, les mesures prises par la Banque du Canada depuis septembre ne se feront pas vraiment sentir avant le deuxième trimestre de 2002, au plus tôt. La Banque du Canada avait cependant abaissé ses taux d'intérêt, de 2.5 points de pourcentage, entre janvier et septembre 2001 afin de stimuler les dépenses. Les perspectives d'une reprise économique au début de 2002 sont donc bonnes, en supposant que les consommateurs se remettront à dépenser et que les possibilités d'investissement du secteur des affaires seront assez saines pour justifier une hausse de l'endettement des sociétés.

Le budget fédéral

Le ministre des Finances a décidé de déposer le budget fédéral en décembre 2001 plutôt qu'en février, comme il le fait d'habitude, afin de donner une suite budgétaire immédiate à la tragédie du 11 septembre 2001. Un deuxième avantage d'un budget précoce — probablement sa contribution la plus importante compte tenu de ces événements tragiques — serait de renforcer et de rétablir immédiatement la confiance des consommateurs et des investisseurs au Canada.

CHAPITRE 4 : LA PLANIFICATION BUDGÉTAIRE : LES PRIORITÉS EN MATIÈRE DE DÉPENSES, LA FISCALITÉ ET L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

Le contexte économique du budget de décembre 2001

Au lendemain des tragiques événements du 11 septembre et en cette période de repli de l'économie qui menace de déboucher sur une récession, il est difficile de croire qu'il y a à peine un an, lorsque le dernier budget fédéral a été établi, l'économie fonctionnait à plein régime et rien ne semblait vouloir l'arrêter, la voie devant étant complètement libre. À ce moment-là, presque personne, y compris le ministère des Finances, ne prévoyait un ralentissement. Et rares sont les décisionnaires qui auraient pu savoir en consultant leur écran radar que des attentats terroristes contre le continent nord-américain étaient imminents. Prenons la *Mise à jour économique* du 17 mai 2001 du ministère des Finances. Elle faisait état du ralentissement de l'économie américaine (tout en s'attendant à un « atterrissage en douceur ») qui aurait une incidence retardatrice sur l'économie canadienne, mais ajoutait que « certains développements ont aidé à atténuer le ralentissement ». Le ministre des Finances prévoyait alors un excédent budgétaire de 7,2 milliards de dollars en 2001-2002 et de 7,6 milliards de dollars en 2002-2003. Puis, le ministre des Finances rassurait la population canadienne en affirmant que :

Manifestement, au lendemain des événements du 11 septembre, tous les gouvernements du monde, et certainement le gouvernement du Canada, ont dû s'accorder un temps d'arrêt pour réfléchir à leurs priorités à moyen et à long terme, mais surtout à court terme. D'abord et avant tout, tous les gouvernements doivent veiller à la sécurité de nos citoyens et veiller également à la sécurité de nos frontières. [L'honorable Brian Tobin, ministre de l'Industrie, 44:8:35]

J'encouragerais le gouvernement à considérer comme mesure concrète prioritaire... d'instaurer la confiance chez les consommateurs, chez les investisseurs et chez les entreprises et de veiller à ce que nous ayons une frontière sûre et favorable au commerce. [Jayson Myers, Manufacturiers et Exportateurs du Canada, 45:15:40]

Les chiffres précédents proviennent de la moyenne de la fourchette totale des prévisions du secteur privé. Permettez-moi d'utiliser la moyenne des perspectives les plus pessimistes du secteur privé. Même là, avec un taux de croissance de 1,8 p. 100 pour 2001 et de 2,9 p. 100 pour 2002, l'impact net se traduirait par un excédent budgétaire corrigé de 6,2 milliards de dollars cette année et de 5,1 milliards l'an prochain. En d'autres mots,... malgré le ralentissement économique... les réductions d'impôt de 100 milliards de dollars sont protégées. Qui plus est, nous ne connaîtrons pas de retour aux déficits. [Ministère des Finances du Canada, Mise à jour économique, 17 mai 2001, p. 10]

De toute évidence, la route vers la prospérité pour le Canada est devenue à la fois sinueuse et cahoteuse. Les facteurs économiques fondamentaux qui étaient solides il y a un an se sont affaiblis et une récession pourrait nous guetter. En fait, Economy.com prévoit une contraction de 0,2 p. 100 (calculée sur une année) de l'économie canadienne au cours du troisième trimestre de 2001 (voir le chapitre 1) et si cela était le cas également au quatrième trimestre, l'économie canadienne entrerait dans la définition technique moderne d'une récession : une décroissance pendant deux trimestres de suite. Alors, que les prévisions révisées à la baisse laissent entrevoir ou non un déficit, il faudra faire des compromis dans le prochain budget. Le Comité va maintenant porter son attention sur ces compromis au lieu de présenter un plan budgétaire détaillé. Nous ferons plutôt des recommandations quant à l'approche à adopter.

Les priorités en matière de dépenses et la fiscalité

Si le ralentissement de l'économie canadienne n'a pas marqué le début d'une ère économique nouvelle et n'a par conséquent pas fait ressortir la nécessité d'établir de nouvelles priorités budgétaires, ce ne fut certes pas le cas des attentats terroristes du 11 septembre. À cet égard, les dirigeants d'entreprise du Canada sont presque unanimes à propos de l'objectif qui devrait constituer la première priorité du gouvernement du Canada pour le moment : la sécurité nationale. Un tel changement dans l'ordre des priorités oblige maintenant le gouvernement à remanier son budget en conséquence.

Le gouvernement canadien doit maintenant réévaluer son propre plan financier pour s'assurer de satisfaire aux priorités fondamentales en matière de sécurité nationale et internationale tout en continuant à encourager la croissance d'une économie et d'une société canadiennes fortes. [Elizabeth McDonald, Association canadienne de production de films et de télévision, 47:10:40]

Il y a une sagesse cachée dans l'idée que la sécurité et la croissance économique sont complémentaires, un objectif renforçant l'autre. La sécurité nationale est un bien public dans le sens traditionnel du terme; c'est une manifestation du capital social qui constitue lui-même un intrant essentiel dans l'économie. En fait, une sécurité accrue peut se traduire par une moins grande incertitude, ce qui favorise le commerce. L'incertitude est d'ailleurs une chose que le monde des affaires, de son propre aveu, cherche activement à éviter. Comme les deux derniers mois l'ont clairement démontré, l'insécurité créée par le terrorisme, réel ou perçu, peut avoir une incidence défavorable sur

l'économie en raison d'une perte de la confiance des consommateurs et des investisseurs et elle peut aussi plonger de puissantes économies, comme celles des États-Unis et du Canada, dans un état d'extrême nervosité si rien n'est fait pour la contrer.

Forts de cette connaissance, un certain nombre de chefs d'entreprise ont maintenu catégoriquement que le gouvernement du Canada devrait pousser en avant son nouveau programme de sécurité nationale. Ils ont même proposé des moyens d'action particuliers en faveur de cet objectif.

> *La grande priorité est que le périmètre de sécurité nord-américain contre le terrorisme englobe le Canada. Cela est impératif, non pas dans l'intérêt d'un autre pays, mais pour notre propre bénéfice. Je veux que le Canada soit l'endroit le plus sûr en Amérique du Nord. L'avantage secondaire d'un tel état de choses est que les autres habitants d'Amérique du Nord seront également en sécurité. Deuxièmement, le Canada doit appliquer de meilleures mesures de contrôle le long de notre périmètre. Nos mesures de contrôle doivent être les meilleures. Personne ne doit pouvoir nous accuser de ne pas appliquer les normes les plus strictes dans ce domaine. Il doit être évident que le système de contrôle canadien est aussi bon ou même meilleur que n'importe quel autre et qu'on peut donc lui faire confiance.* [Gerald Fedchun, Association des fabricants de pièces d'automobiles du Canada, 44:10:30]

Il est évident que le nouveau plan antiterrorisme du gouvernement fédéral et l'indemnisation de certains groupes mis à mal dans la foulée des attentats terroristes du 11 septembre coûteront cher au Trésor et feront un trou dans l'excédent actuel du gouvernement, à moins qu'il ne s'agisse d'un déficit si l'économie se détériore plus qu'on le croyait. Un déficit n'est certainement plus hors de question aujourd'hui.

> *Nous nous attendons surtout à ce que les dépenses essentielles actuelles grugent la plus grande partie sinon la totalité de l'excédent de l'exercice en cours. Si elles ne sont pas compensées par des réductions des dépenses moins essentielles, il se pourrait qu'elles plongent le gouvernement dans un déficit au cours du prochain exercice. Le gouvernement pourrait ne pas être capable d'éviter le déficit pendant un an ou deux, peu importe ce qu'il fait.* [Thomas d'Aquino, Conseil canadien des chefs d'entreprises, 47:10:40]

Même si la sécurité nationale et la croissance économique sont complémentaires à plus long terme, ces objectifs peuvent se substituer l'un à l'autre ou à tout le moins se faire concurrence pour le financement, dans le budget. L'industrie canadienne de la construction a donné l'exemple des investissements dans l'infrastructure ayant de toute évidence pour objet d'améliorer la productivité :

> *Souvent, la première chose qui saute lorsque les gouvernements éprouvent des difficultés financières ou subissent des pressions, ce sont les investissements de capitaux, les investissements dans les routes, les installations d'assainissement, les réseaux de distribution d'eau. Il y a bien des raisons pour lesquelles c'est souvent le cas et c'est probablement parce que ces investissements ne semblent parfois rien rapporter avant 20 ou 25 ans, ce qui est très long, et nous craignons que les*

événements du 11 septembre détournent l'attention de certains gouvernements au Canada d'un problème qui risque d'avoir de très très graves conséquences, et c'est le déficit de notre infrastructure. [Michael Atkinson, Association canadienne de la construction, 46:16:55]

Toutefois, les compromis budgétaires à court terme entre la sécurité nationale et les investissements axés sur l'amélioration de la productivité seront moins douloureux grâce à une saine planification financière, comme l'ont indiqué un certain nombre de chefs d'entreprise.

La Chambre demeure convaincue que les priorités du gouvernement en matière de dépenses doivent inclure les secteurs qui peuvent avoir une incidence directe sur notre compétitivité comme nation. Le gouvernement devrait continuer à mettre l'accent sur les ressources investies dans la sécurité de même que dans l'aménagement et le maintien de l'infrastructure essentielle. Tout tend à montrer aussi que des investissements fructueux tant dans le capital physique, par exemple la machinerie et l'équipement, que dans le capital humain, par exemple l'éducation et la formation, de même que dans la recherche de base et le développement jouent un rôle dans l'augmentation de la productivité et de la croissance économique globale. Notre mémoire renferme plus de détails au sujet de la recommandation de la Chambre de contrôler les dépenses au moyen de l'imposition d'un plafond annuel et d'une réduction du financement des programmes à plus faible priorité. [Michael N. Murphy, Chambre de commerce du Canada, 45:15:25]

Cette opinion a trouvé un écho chez d'autres chefs d'entreprise dont un a également suggéré une réforme des régimes fédéraux d'imposition et de réglementation en vue d'améliorer la compétitivité des industries canadiennes :

Ce n'est pas le moment de se lancer dans d'importants nouveaux programmes de dépenses. C'est le moment de réfléchir à la façon dont nous pouvons utiliser plus efficacement les ressources existantes. C'est le moment d'examiner des moyens de remanier la structure fiscale du Canada afin que notre fardeau fiscal soit plus concurrentiel sans réduire les revenus et c'est le moment aussi de mettre l'accent sur les questions réglementaires qui peuvent avoir un grand impact sur la croissance sans qu'il soit nécessaire d'engager de nouvelles dépenses. [Thomas d'Aquino, Conseil canadien des chefs d'entreprises, 47:10:40]

Les représentants de l'industrie sont cependant restés fermement favorables aux réductions d'impôt prévues pour les cinq prochaines années. En fait, certains ont donné à entendre qu'il y aurait peut-être moyen de les élargir à un plus grand nombre de secteurs de l'économie à plus long terme.

Nous pensons aussi que le gouvernement devrait continuer à concentrer son attention sur la réalisation du programme de réductions d'impôt de 100 milliards de dollars annoncé dans l'énoncé économique d'octobre 2000. Nous croyons que ces réductions d'impôt devraient être étendues aux secteurs des ressources. [Gordon Peeling, Association minière du Canada, 45:17:05]

Et

> *Nous croyons également qu'il est important que le gouvernement canadien réduise le fardeau fiscal des particuliers et des sociétés et qu'il mise sur les réalisations des dernières années. Une telle approche doit faire partie d'une stratégie à long terme pour conserver le talent et le capital au Canada. Nous partageons l'opinion d'autres membres de la communauté économique canadienne selon laquelle le gouvernement doit faire preuve de prudence dans le cadre de ses politiques financières.* [Chris Van Houtte, Association de l'aluminium du Canada, 46:16:45]

Pour ces raisons, le Comité recommande :

10. Que le ministre des Finances confirme dans son prochain énoncé budgétaire que la sécurité nationale et le commerce frontalier constituent la priorité première du gouvernement du Canada pour le moment et qu'il appuie cet engagement à l'aide des initiatives qui s'imposent en matière de dépenses.

Et

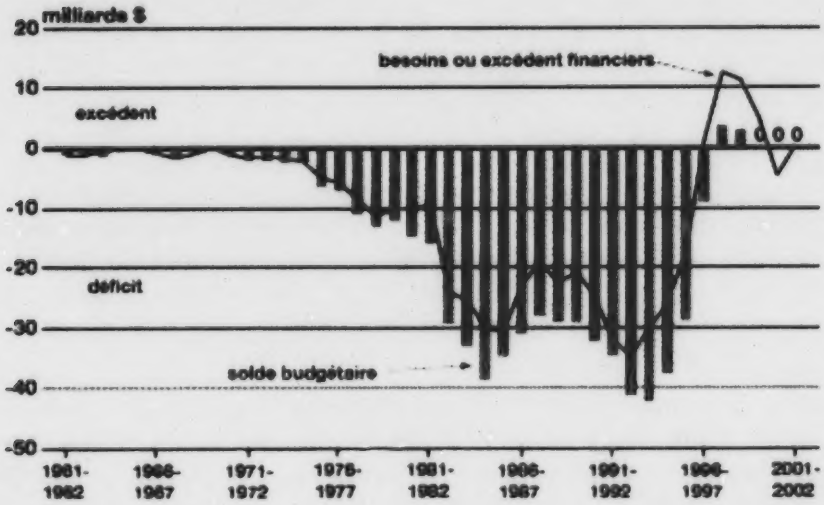
11. Que le ministre des Finances confirme dans son prochain énoncé budgétaire l'engagement du gouvernement du Canada à respecter le programme quinquennal de réductions d'impôt prévu dans le budget 2000.

La politique budgétaire et la gestion de la dette

L'examen des questions d'imposition et des priorités du gouvernement en matière de dépenses est devenu un rituel d'hiver au Canada. Depuis quelques années, en février (sauf l'année dernière), le ministre des Finances donne un aperçu des recettes et dépenses prévues du gouvernement — les projections financières — et il indique s'il y aura excédent ou déficit. Cet énoncé inclut une vue d'ensemble des prévisions économiques et financières du gouvernement et définit également la politique financière pour la période à venir. Un élément essentiel de ce processus de planification est que des ajustements peuvent être apportés aux priorités du gouvernement en matière de dépenses et d'imposition à la lumière des tendances à long terme. Par conséquent, une perspective à long terme peut avoir une incidence sur les tendances à dévier brusquement du parcours financier prévu.

Graphique 4.1

Solde budgétaire fédéral et besoins ou excédent financiers (selon les comptes publics)



Source : Finances Canada, *Plan budgétaire de 2000*, 28 février 2000, p. 48.

Les deux graphiques que nous présentons sont tirés de l'énoncé budgétaire de l'an dernier. Il s'agit d'une représentation graphique de la voie choisie par les gouvernements passés et actuel en matière de gestion des finances et de la dette. Nous pouvons voir au graphique 4.1 qu'après la période de lourds déficits qui a caractérisé les années 1970 et 1980 et le début des années 1990, le gouvernement a retrouvé un équilibre budgétaire. Cette grande amélioration met en évidence le bien-fondé de la stratégie financière du gouvernement qui a consisté à appliquer des plans budgétaires à horizon mobile de deux ans appuyés par une réserve pour éventualités, et elle crédibilise grandement l'engagement du ministre des Finances selon lequel :

> *Le gouvernement ne prendra pas le risque de retomber en situation déficitaire. Les fruits de l'assainissement des finances publiques — une croissance économique soutenue, un plus grand nombre d'emplois et des revenus plus élevés pour les Canadiens — ne seront pas mis en péril.* [Finances Canada, *Plan budgétaire de 2000*, 28 février 2000, p. 48]

La voie financière choisie n'a pas seulement la préférence du gouvernement actuel; elle recueille un immense appui dans la collectivité des entreprises, grandes et petites.

> *La Chambre a fait une série de propositions particulières relatives à l'impôt, à la gestion de la dette et aux dépenses des programmes... Elles sont toutes très importantes... si les conditions financières le permettent. Le thème sous-jacent de*

ce principe, sur lequel nos propositions sont fondées, est une reconnaissance des très lourds sacrifices que tous les Canadiens se sont imposés au cours des dernières années pour que le pays n'ait plus à financer l'économie par le déficit au palier fédéral. Cette réalisation est beaucoup trop importante pour qu'on y renonce et les membres de la Chambre de commerce exhortent le gouvernement à éviter de revenir à un financement déficitaire. Nous croyons que ce sera possible si nous établissons des priorités pour le pays et gardons le cap sur la prospérité du Canada dans son ensemble. [Michael N. Murphy, Chambre de commerce du Canada, 45:15:25]

Et

Il faut poursuivre dans la même voie... Pour le moment, la chose la plus importante à faire dans la conjoncture économique actuelle, c'est de maintenir la confiance des entreprises et des consommateurs au niveau le plus élevé possible. Tous les Canadiens ont fait de nombreux sacrifices pour venir à bout du déficit et commencer à réduire la dette. Si nous nous trouvions à nouveau dans une situation déficitaire... cela n'aiderait en rien à maintenir la confiance des Canadiens en général et non seulement du monde des affaires. [Catherine Swift, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 45:15:50]

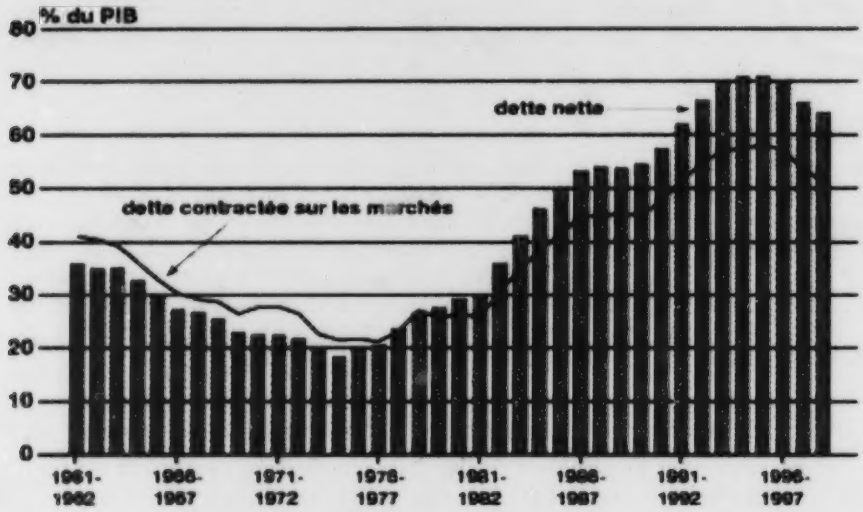
L'engagement de ne pas accuser de déficit budgétaire, comme c'est le cas actuellement, permet de rembourser la dette. En fait, la dette publique du Canada a été réduite de 35,8 milliards de dollars (17,1 milliards au cours du dernier exercice financier seulement), et elle est passée de son sommet de 583,2 milliards de dollars en 1996-1997 à 547,4 milliards de dollars en 2000-2001[3]. Ce remboursement de la dette représente des économies permanentes de 2,5 milliards de dollars par année au titre des intérêts sur le service de la dette. De plus, le ratio de la dette au produit inférieur brut (PIB) a été de 51,8 p. 100 en 2000-2001, en baisse par rapport au taux de 70,7 p. 100 atteint en 1995-1996, un sommet de l'après-guerre (voir le graphique 4.2).

---

3 http://www.fin.gc.ca/news01/01-078f.html

Graphique 4.2

Ratio de la dette fédérale au PIB (selon les comptes publics)



Source : Finances Canada, *Plan budgétaire de 2000*, 28 février 2000, p. 51.

Ces progrès au chapitre de la gestion de la dette ont également reçu un bon accueil dans le milieu des affaires : « Nous sommes très heureux que le gouvernement ait réussi à réduire la dette, nous l'appuyons et nous croyons en fait que cela devrait demeurer prioritaire pour lui à l'avenir. » [Gordon Peeling, Association minière du Canada, 45:17:05]. La réduction de la dette demeure populaire, même dans les difficiles circonstances actuelles.

> *Le gouvernement doit renforcer le plan pour la réduction de la dette en précisant les objectifs et en s'engageant encore plus à y affecter des fonds lorsqu'il y a des surplus. Il doit limiter les dépenses aux secteurs de la plus haute priorité publique, surtout ceux qui renforcent l'économie et améliorent la compétitivité internationale à long terme du Canada. Bien sûr, nous sommes conscients que la sécurité et la défense sont des facteurs dont il faut tenir compte.* [Gordon Peeling, Association minière du Canada, 45:17:05]

Le Comité est convaincu que la voie financière dans laquelle le gouvernement s'est engagé lui a assuré une plus grande souplesse et une plus grande marge de manœuvre pour composer avec les chocs inattendus pour l'économie, comme les attentats terroristes du 11 septembre. Par conséquent, le Comité recommande :

12. Que le gouvernement du Canada poursuive une stratégie financière consistant à établir des plans budgétaires à horizon

mobile de deux ans, appuyés par une réserve pour éventualités, à l'aide d'hypothèses économiques prudentes pour produire un budget fédéral qui ne risque pas d'être à nouveau déficitaire.

Et

13. **Que le gouvernement du Canada continue à réduire sa dette d'un montant qui ne soit pas inférieur aux fonds disponibles dans la réserve pour éventualités à la fin de chaque année financière.**

La stabilisation économique et la politique budgétaire

Maintenant que le Comité a défini ce que devraient être à son avis les priorités du gouvernement en matière de dépenses et d'imposition et qu'il a en outre recommandé que nous maintenions le cap actuel sur l'équilibre budgétaire et la réduction de la dette au cours des deux prochaines années, nous devons examiner les mesures financières qu'il faudra prendre si les plans établis s'en vont à vau-l'eau. Par exemple, si les hypothèses économiques sur lesquelles repose le plan budgétaire ne se matérialisent pas ou, plus succinctement, si nos facteurs économiques fondamentaux s'affaiblissent encore plus que prévu. Un autre exemple serait celui de nouveaux chocs externes, comme celui du 11 septembre, qui nécessiteraient des dépenses plus élevées que prévu au chapitre de la sécurité nationale. Il n'y a que trois choix dans ces circonstances : 1) augmenter les dépenses du gouvernement pour contrebalancer la diminution des dépenses du secteur privé; 2) maintenir le cap comme prévu jusqu'à la fin du ralentissement économique ou 3) prendre des mesures correctrices immédiates en réduisant les dépenses budgétisées pour des postes à faible priorité.

Certains représentants des entreprises ont soutenu que toute mesure de relance budgétaire autre que celles qui sont déjà prévues serait superflue ou risquerait de nuire à la crédibilité du plan du ministre des Finances, ce qui pourrait miner encore plus la confiance des consommateurs et des investisseurs.

> *Ces dernières semaines, certains ont également réclamé d'importantes mesures de relance budgétaire. Au mieux, nous croyons qu'elles iraient à l'encontre du but recherché et, au pire, qu'elles seraient désastreuses. Premièrement, les consommateurs bénéficient déjà des importantes réductions d'impôt annoncées par le ministre des Finances Paul Martin l'année dernière. Deuxièmement, l'expérience américaine des remboursements d'impôt donne à entendre que dans la conjoncture actuelle la plus grande partie de l'argent serait épargnée au lieu d'être dépensée. Troisièmement, les nouvelles dépenses liées à la sécurité que le gouvernement doit engager auront en elles-mêmes un effet global de relance.* [Thomas d'Aquino, Conseil canadien des chefs d'entreprises, 47:10:40]

Beaucoup de représentants de l'industrie croient que la politique monétaire actuelle du Canada et des États-Unis, conjuguée aux réductions d'impôt prévues aux États-Unis et à une augmentation des dépenses publiques, devrait suffire pour le moment à stimuler l'économie.

Du côté de l'impôt, les encouragements fiscaux accordés plus tôt cette année, aux paliers fédéral et provinciaux, continueront de faire leur chemin dans l'économie. Le gouvernement augmentera bientôt ses dépenses au chapitre de la sécurité et de la défense. Au sud de notre frontière, les stimulants attribuables à l'augmentation des dépenses du gouvernement américain aiguillonneront aussi la croissance économique, y compris ici au Canada. Donc, tout est en place pour une relance de l'économie au Canada, dès le printemps ou l'été prochain. Nous nous attendons à une croissance moyenne d'environ 1,5 p. 100 en 2002, presque identique au taux de croissance prévu pour l'année en cours.

Le moment serait mal choisi pour ajouter à ces initiatives monétaires et financières... des mesures de relance budgétaire. Des initiatives aussi importantes du gouvernement en matière de dépenses ne sont pas nécessaires pour le moment et pourraient en fait aller à l'encontre du but recherché. [Michael N. Murphy, Chambre de commerce du Canada, 45:15:25]

Le Comité est d'accord et recommande :

14. **Que le gouvernement du Canada impose des limites de dépenses et, au besoin, réduise les dépenses à faible priorité dans le plan budgétaire si les facteurs économiques fondamentaux s'affaiblissent au-delà des attentes ou si de nouveaux chocs exigent des dépenses plus lourdes que prévu en matière de sécurité nationale et commencent à menacer l'équilibre budgétaire souhaité.**

CHAPITRE 5 : LE PLAN D'ACTION POUR L'INNOVATION

Le plan d'action pour l'innovation du gouvernement du Canada

L'une des plus grandes priorités du gouvernement au cours des sept dernières années a été la promotion de la transition à une économie de l'innovation et du savoir. Les deux derniers discours du Trône en particulier ont mis en lumière ce qu'on appelle « le plan d'action pour l'innovation » du gouvernement. Dans sa réponse au discours du Trône de 2001, le premier ministre Chrétien a défini le plan d'action du gouvernement pour faire du Canada l'une des économies les plus avant-gardistes au monde. Le gouvernement a insisté sur le fait qu'un des éléments clés pour y parvenir, c'est de hisser notre effort par habitant en recherche et développement (R-D) au rang des cinq premiers pays du monde (le Canada occupe actuellement la 15e place dans l'échelle de l'OCDE, qui mesure les dépenses en R-D en pourcentage du PIB).

Le plan d'innovation que le gouvernement a énoncé dans sa réponse au discours du Trône comporte cinq volets visant à :

1. Doubler à tout le moins les fonds que le gouvernement fédéral consacre déjà à la R-D d'ici 2010. Le gouvernement affectera davantage de fonds aux conseils subventionnaires, à Génome Canada, aux Instituts de recherche en santé du Canada de même qu'aux laboratoires et établissements du gouvernement;
2. Travailler avec les milieux universitaires en vue d'aider nos universités, afin qu'elles aient les ressources nécessaires pour profiter pleinement des activités de recherche parrainées par le gouvernement fédéral;

J'encouragerais fortement le gouvernement à adopter un plan d'action stratégique ouvert sur l'avenir qui continue à être axé sur l'innovation et les compétences. Les priorités et le calendrier d'exécution de ce plan d'action doivent cependant être adaptés à la conjoncture... [Thomas d'Aquino, Conseil canadien des chefs d'entreprises, 47:10:45]

Pour ce qui est du financement... le gouvernement peut en fait économiser en procédant projet par projet, surtout dans le Nord où il serait possible d'utiliser les services médicaux en ligne pour les diagnostics et de réduire les coûts... pour la prestation des soins de santé... à l'aide d'un système de communications à large bande ... [Linda Oliver, Association canadienne de la technologie de l'information, 47:12:00]

3. Accélérer la capacité du Canada de mettre en marché les découvertes et d'offrir ainsi de nouveaux produits et services;
4. Poursuivre une stratégie globale en matière de sciences et de technologie canadienne, une stratégie qui favorise une collaboration accrue à la recherche internationale; et
5. Travailler avec le secteur privé pour identifier les meilleurs moyens de rendre accessibles les services Internet à large bande dans toutes les collectivités du Canada d'ici 2004.

En plus de mettre l'accent sur l'innovation, le gouvernement a insisté sur le fait que le succès de la « nouvelle économie » dépend grandement des talents humains. Dans ce contexte, le gouvernement a aussi indiqué qu'il mobiliserait de plus nombreuses ressources pour s'assurer que les Canadiens possèdent la formation et les outils d'apprentissage nécessaires pour prospérer et apporter leur contribution dans une économie axée sur le savoir.

La réalisation du plan d'action pour l'innovation

Le Comité a compté parmi les plus ardents promoteurs du plan d'action pour l'innovation. Il a publié plusieurs rapports depuis 1997 sur des questions liées au financement de la R-D, à l'innovation et à la productivité et il a fait des recommandations précises au gouvernement sur les meilleurs moyens à prendre pour réaliser la transition à une économie axée sur l'innovation et le savoir.

Le gouvernement a consacré énormément de ressources à la mise en œuvre de son plan d'action pour l'innovation afin d'obtenir des résultats tangibles. Par exemple, en octobre 2000, il a mis sur pied le Groupe de travail national sur les services à large bande qui devait le conseiller sur la meilleure façon de rendre les services Internet à large bande et à haute vitesse accessibles à toutes les collectivités du Canada d'ici 2004[4]. Le groupe de travail a présenté son rapport final, *Le nouveau rêve national — réseautage du pays pour l'accès aux services à large bande,* au ministre de l'Industrie, Brian Tobin, en juin 2001. Dans son rapport, le groupe de travail a fait valoir que les communications haute vitesse à large bande serviront de fondement à l'amélioration des services comme l'apprentissage à distance et la télémédecine et assureront aux petites entreprises l'accès à des marchés plus vastes. Le groupe de travail insiste sur le fait que tous les Canadiens devraient jouir d'un accès équitable et abordable aux services à large bande et que le gouvernement devrait se préoccuper surtout des collectivités où il est peu probable que le secteur privé offre de tels services. Il a également fait observer que les collectivités des Premières nations, inuit, rurales et éloignées devraient avoir la priorité tout comme les

---

4 Le Groupe de travail a défini les communications haute vitesse à large bande comme étant une liaison grande capacité bidirectionnelle entre l'utilisateur et des fournisseurs de réseau d'accès, pouvant prendre en charge des applications vidéo interactives intégrales.

établissements publics (établissements d'enseignement, bibliothèques, centres de santé et points d'accès public).

Le gouvernement fédéral considère que la prestation de services Internet à large bande est hautement prioritaire pour l'économie de l'innovation. Les provinces et territoires sont du même avis. Les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la recherche, des sciences et de la technologie se sont réunis le 21 septembre 2001 pour discuter des principes à adopter pour accélérer la transition vers une économie axée sur l'innovation et le savoir :

> *Nous avons émis une déclaration unanime... de tous les gouvernements du Canada, de chaque province, peu importe l'allégeance politique : l'accès à des services Internet haute vitesse est une des caractéristiques qui définit une économie concurrentielle moderne, et il fait partie de l'infrastructure nécessaire.* [L'honorable Brian Tobin, ministre de l'Industrie, 44:9:20]

Le gouvernement fédéral travaille de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux à la réalisation de l'objectif qui consiste à faire du Canada l'un des pays les plus novateurs au monde. Il a aussi insisté sur l'importance de la contribution du secteur privé à la réalisation de ce but.

Les coûts des composantes du plan d'action pour l'innovation

La vision nationale, la stratégie de même que les coûts se rapportant au plan d'action pour l'innovation doivent faire l'objet d'un Livre blanc qui devrait être déposé plus tard au cours de l'année ou au début de l'an prochain. Les estimations de coûts pour la mise en œuvre des divers volets du plan d'action varient. Selon Statistique Canada, le gouvernement fédéral a investi 3,71 milliards de dollars dans les activités scientifiques et technologiques de R-D (tant pour les activités internes que les activités externes) au cours de l'exercice 1999-2000. Étant donné que le gouvernement s'est engagé à doubler les investissements fédéraux actuels dans la R-D d'ici 2010, ceux-ci devraient se chiffrer, à ce moment-là, à 7 milliards de dollars par année.

Pour ce qui est des services à large bande, le Groupe de travail national sur les services à large bande estime qu'il en coûterait entre 1,3 et 1,9 milliard de dollars pour assurer ces services aux collectivités qui n'y ont pas accès actuellement. Le Groupe a jugé qu'un plan plus ambitieux coûterait environ 4,5 milliards de dollars. Il a proposé que ces coûts soient partagés avec d'autres intervenants.

Les répercussions des événements du 11 septembre

Les événements du 11 septembre ont modifié les priorités à court terme du gouvernement. Il est maintenant préoccupé par l'amélioration de la sécurité aux points d'entrée et par l'adoption d'autres mesures pour contrer le terrorisme. La mise en oeurvre

de ces mesures sera coûteuse. Le gouvernement a aussi investi dans d'autres secteurs, comme les industries du transport aérien et du tourisme, qui ont été directement touchés par les événements du 11 septembre.

La sécurité accrue à la frontière entre le Canada et les États-Unis a malheureusement nui à la circulation des marchandises et des voyageurs entre les deux pays. Les délais d'attente ont eu des répercussions négatives sur les industries canadiennes. Il est désormais prioritaire pour le gouvernement de veiller à la sécurité de la frontière tout en s'assurant de la libre circulation des marchandises et des personnes :

> *Le maintien de l'accès au marché canadien doit être prioritaire pour tous. Notre première priorité est de continuer à faire tourner le moteur de l'économie canadienne.* [L'honorable Brian Tobin, ministre de l'Industrie, 44:9:40]

Les nouvelles priorités à court terme du gouvernement auront vraisemblablement une incidence sur les dépenses relatives à d'autres programmes gouvernementaux, et le gouvernement doit décider quels sont les programmes les plus importants. Les témoins entendus par le Comité au cours des audiences à ce sujet ont fait valoir que le gouvernement ne devrait pas retomber en situation déficitaire pour financer toutes les initiatives qu'il a proposées.

Cependant, les témoins ont donné à entendre en revanche que le gouvernement ne devrait pas renoncer à ses politiques et initiatives à long terme. Notamment, de nombreux témoins ont soutenu qu'au lieu de mettre son plan d'action pour l'innovation au rancart, le gouvernement devrait peut-être en modifier l'échéancier et les priorités de manière à tenir compte de la nouvelle réalité financière :

> *Il est très important de ne pas perdre de vue les priorités à long terme que sont l'innovation et la compétitivité. En fait, je dirais que ces priorités sont plus importantes que jamais auparavant et je ne veux pas parler uniquement de la recherche et du développement, des compétences, de la réforme fiscale ou de la réforme de la réglementation. Il sera extrêmement important également d'encourager les entreprises à gérer leurs opérations de manière beaucoup plus novatrice non seulement pour pouvoir survivre aux quelques prochains mois, mais aussi pour prospérer à l'avenir...* [Jayson Myers, Manufacturiers et Exportateurs du Canada, 45:15:40]

Dans le cas notamment de l'initiative des services à large bande, les témoins ont signalé que le plan de mise en œuvre et, par conséquent, les coûts, pouvaient être étalés sur un certain nombre d'années :

> *Je ne sais pas au juste comment le groupe de travail avait proposé de le mettre en œuvre, mais je sais qu'il serait possible de le faire graduellement région par région... il n'est pas nécessaire de tout faire la même année... Notre suggestion serait d'examiner le Nord d'abord, parce qu'il a de toute évidence tout à gagner, pour ce qui est des priorités du gouvernement et en matière de dépenses et de la réalisation de certains objectifs pour la prestation de services médicaux... Donc,*

notre recommandation serait d'y aller petit à petit, pour commencer, d'accomplir quelque chose chaque année et de respecter l'engagement que le gouvernement a pris. [Linda Oliver, Association canadienne de la technologie de l'information, 47:12:10]

Bien que les témoins aient souscrit au principe du maintien d'un plan d'action pour l'innovation, certains d'entre eux se demandent si le gouvernement fédéral devrait investir pour que les services à large bande soient accessibles à toutes les régions du Canada :

C'est la question que nous avons posée à nos membres... les gouvernements devraient-ils payer pour l'expansion des services Internet haute vitesse ?... Près des trois quarts de nos membres ne sont pas en faveur de cette initiative particulière. [Catherine Swift, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 45:15:50]

Le Comité est très favorable au plan fédéral d'action pour l'innovation, mais croit savoir que les fonds affectés au plan et son calendrier de mise en œuvre pourraient souffrir de la priorité accrue que le gouvernement accorde à la sécurité nationale. Pour ce qui est du projet relatif aux services à large bande, le Comité admet qu'à cause des événements du 11 septembre, il sera difficile d'assurer l'accès aux services Internet haute vitesse à large bande à tous les Canadiens d'ici 2004, comme le gouvernement se proposait de le faire. Il n'en estime pas moins, toutefois, que le gouvernement devrait faire tout ce qu'il sera raisonnable de faire pour atteindre cet objectif en faisant le moins de compromis possible. Le Comité recommande donc :

15. **Que le gouvernement du Canada travaille avec le secteur privé et les dirigeants communautaires à étendre, région par région, les services à large bande aux régions du pays qui n'y ont pas actuellement accès. Les régions où le secteur privé n'assurera probablement pas les services à large bande de sa propre initiative devraient être branchées en premier. Ainsi, le Nord et les régions rurales ne seront plus désavantagés.**

Le Comité exhorte le gouvernement à examiner les recommandations qu'il a faites dans son cinquième rapport, *Plan d'action du Canada pour l'innovation au vingt et unième siècle*, en vue d'accroître le financement de certains secteurs du cadre d'innovation qui ont immédiatement besoin de fonds. Cette injection de capitaux donnerait un coup de pouce à l'économie. Par conséquent, le Comité recommande :

16. **Que le gouvernement du Canada examine la possibilité d'accroître le financement de certains ministères, organismes et programmes (tels le Programme d'aide à la recherche industrielle, le programme Partenariat technologique Canada, le Conseil national de recherches du Canada et l'Agence spatiale canadienne) dans la mesure décrite dans son cinquième rapport.**

CONCLUSION

Les attentats terroristes perpétrés à New York et à Washington, D.C. et l'attaque avortée qui a abouti à l'écrasement d'un avion près de Pittsburgh le 11 septembre n'ont pas été dévastateurs uniquement pour ceux qui ont perdu la vie, leur famille et des êtres chers. Ils ont été tragiques pour tous ceux qui croient en une société libre, démocratique et civile. Ils ont eu un effet destructeur au-delà des sites de leur impact, ébranlant la confiance des consommateurs et des investisseurs à l'échelle de l'Amérique du Nord et précipitant à la baisse une économie déjà faible. Les problèmes structurels dans le secteur du transport aérien et le manque persistant de ressources aux passages frontaliers entre le Canada et les États-Unis sur lesquels on avait fermé les yeux ont immédiatement été exposés au grand jour.

Le gouvernement doit faire de la sécurité nationale et du commerce frontalier sa première priorité dans le prochain budget. De toute évidence, il doit adopter une approche plus stratégique de la sécurité nationale, une approche davantage axée sur la coopération en Amérique du Nord, une approche qui suppose d'importants investissements dans des technologies et une infrastructure de pointe pour le contrôle douanier et d'immigration. Les mesures à long terme qu'il faudra prendre seront coûteuses, mais il sera possible d'atteindre les objectifs fixés en matière de sécurité nationale sans sacrifier les réductions d'impôt que le gouvernement se proposait d'accorder au cours des cinq prochaines années ni le « plan d'action pour l'innovation », qui doit être mis graduellement en œuvre au cours de la prochaine décennie. Grâce à la saine politique financière suivie par le gouvernement du Canada ces dernières années et à une politique monétaire crédible et opportune, les finances du Canada sont dans un assez bon état et suffisamment fortes pour résister au choc terroriste.

En cette période de crise et de confusion, l'unité d'objectif et la clarté du message sont essentielles. Les efforts du Canada doivent être vigoureux et visibles, parce que même la perception que la frontière pourrait devenir un obstacle plus grand commencera à influencer les décisions d'affaires, les décisions quant à savoir quelles usines fermer, les décisions quant à savoir où de nouvelles usines seront construites. Tout ce que nous pourrions faire d'autre pour améliorer le climat des affaires au Canada n'aura servi à rien si nous laissons le 49e parallèle être considéré éventuellement comme un obstacle au commerce et à l'investissement. [Thomas d'Aquino, Conseil canadien des chefs d'entreprises, 47:10:45]

Je pense que nous devons simplement aller de l'avant, comme d'habitude, dans nos affaires et dans notre vie personnelle. ... Les gouvernements de tous les paliers devraient eux aussi aller de l'avant, planifier pour le meilleur et se préparer au pire. Ne rien faire ne devrait pas faire partie des choix. [Garth Whyte, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 46:16:05]

Nous croyons que les recommandations du Comité aideront le gouvernement du Canada et ses organismes à prendre les mesures qui s'imposent au lendemain du 11 septembre dans un environnement axé sur la sécurité, de manière à réduire au minimum toute nouvelle incidence négative sur l'économie canadienne. Par ces recommandations, nous conseillons également au gouvernement de prendre des mesures énergiques pour résoudre les problèmes de longue date qui existent aux passages frontaliers entre le Canada et les États-Unis, et nous proposons des investissements cruciaux dans les infrastructures d'accès, les autoroutes et du matériel de pointe de contrôle douanier et d'immigration, l'embauche de personnel supplémentaire et l'adoption de procédures de douane et d'immigration plus actuelles et plus stratégiques. Une collaboration accrue entre le Canada et les États-Unis sur tous ces fronts est également considérée essentielle pour que le Canada assure la sécurité nationale, ainsi que la sécurité économique des Canadiens en cette période où la sécurité vient au premier plan.

Le gouvernement du Canada doit s'efforcer d'éliminer les problèmes frontaliers réels ou perçus afin que le Canada demeure l'un des pays les plus sûrs au monde pour l'investissement, le commerce et les voyages. Le Canada doit s'assurer que le mouvement des marchandises et des personnes à la frontière canado-américaine n'est pas entravé par l'adoption de nouvelles mesures de sécurité. Les recommandations présentées dans le présent rapport visent à rendre la frontière plus sûre et plus efficiente que jamais pour le commerce.

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS ET MÉMOIRES

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Alliance canadienne du camionnage	01/11/2001	47
Ron Lennox, vice-président, Affaires régulatoires		
David Bradley, directeur général		
Association d'aluminium du Canada	31/10/2001	46
Chris Van Houtte, président		
Association canadienne de la construction	31/10/2001	46
Michael Atkinson, président		
Jeff Morrison, directeur de la communication		
Association canadienne de la technologie de l'information	01/11/2001	47
Pierre Boucher, vice-président, « Customer Advocacy Entrust »		
Linda Oliver, directrice générale, Relations gouvernementales		
Association canadienne de production de film et télévision	01/11/2001	47
Elizabeth McDonald, présidente et directrice générale		
Association canadienne des agents de voyages	31/10/2001	46
Randall Williams, président et directeur général		
Association canadienne des contructeurs de véhicules	30/10/2001	44
Mark Nantais, président		
Doug Jure, expert conseil, Daimler-Chrysler Canada		
Michael Sheridan, gestionnaire, Relations gouvernementales, Ford Motors du Canada ltée		

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Association canadienne des producteurs d'acier	30/10/2001	45
Barry Lacombe, président		
Donald Belch, directeur, relations gouvernementales		
Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires	31/10/2001	46
Joyce Reynolds, directrice principale, Affaires gouvernementales		
Association de l'Industrie touristique du Canada	31/10/2001	46
Gerry Macies, directeur		
Association des chemins de fer du Canada	01/11/2001	47
Bill Rowat, président		
Dennis Apedaile, conseiller principal, Affaires gouvernementales, Chemin de fer Canadien Pacifique		
Paul Côté, chef de l'exploitation, Via Rail Canada		
Bill Fox, vice-président, Affaires publiques, Chemins de fer nationaux du Canada		
Association des fabricants de pièces d'automobile	30/10/2001	44
Gerald Fedchun, président		
Association des fabricants internationaux d'automobiles du Canada	30/10/2001	44
Robert Armstrong, président		
Stephen Beatty, vice-président, Affaires corporatives, Toyota Canada inc.		
Art Thomas, premier gestionnaire, Affaires corporatives, Honda Canada inc.		
Association des hôtels du Canada	31/10/2001	46
Anthony P. Pollard, président		

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Association du transport aérien du Canada	01/11/2001	47
J. Clifford Mackay, président et directeur général		
Warren Everson, vice-président		
Association minière du Canada	30/10/2001	45
Gordon Peeling, président et directeur général		
Dan Paszkowski, vice-président, Affaires économiques		
***« Celeris Aerospace Canada Inc. »**		
Steve Hall, président		
Chambre de commerce du Canada	30/10/2001	45
Robert Keyes, premier vice-président, Division internationale		
Michael Murphy, vice-président principal, Politiques		
Conseil canadien des chefs d'entreprise	01/11/2001	47
Thomas d'Aquino, président et chef de la direction		
David Stewart-Patterson, premier vice-président, Politiques et communications		
Sam Boutziouvis, vice-président, Commerce international et économic globale		
Conseil canadien du commerce de détail	06/11/2001	49
Peter Woolford, vice-président principal, Politiques		
« Detroit Regional Chamber of Commerce »	01/11/2001	47
Daniel Cherrin, directeur des politiques publiques		
« Detroit Windsor Tunnel Corporation »	01/11/2001	47
Gordon Jarvis, directeur		

* n'a pas comparu/mémoire seulement

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Fédération canadienne de l'agriculture	01/11/2001	47
Robert Friesen, président		
Brigitte Rivard, directrice exécutive		
Jennifer Fellows, Analyste en politique de ferme		
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante	30/10/2001	45
Catherine Swift, présidente et directrice générale		
Garth Whyte, premier vice-président, Affaires nationales		
Industrie Canada	30/10/2001	44
L'honorable Brian Tobin, ministre de l'Industrie		
Andreï Sulzenko, sous-ministre adjointe principale, Secteur politique		
Manufacturiers et exportateurs du Canada	30/10/2001	45
Jayson Myers, premier vice-président et énonomiste en chef		
Union douanes & accise	06/11/2001	49
Serge Charette, président national		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse complète à ce rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Un exemplaire des Procès-verbaux du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie (*séances n^{os} 44, 45, 46, 47, 49, 52 et 53 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le présidente,

Susan Whelan, députée
Essex

Rapport dissidente de l'Alliance canadienne
23 novembre 2001

Introduction

Les horribles actes de terrorisme perpétrés contre les États-Unis le 11 septembre 2001, et dont le monde entier a été témoin, ont profondément troublé l'Alliance canadienne. Nous savons à quel point ces tragédies ont vivement touché les États-Unis et ont aussi rapproché la population canadienne de leur voisin du Sud. En outre, bien que le ralentissement économique commençait se faire sentir en l'Amérique du Nord avant même le 11 septembre, les priorités nationales ont considérablement changé, et les questions de sécurité ont maintenant beaucoup plus d'importance.

Le rapport du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie sur l'impact économique des attaques terroristes du 11 septembre aux États-Unis donne un bon aperçu de la situation à laquelle fait face l'industrie canadienne. Toutefois, l'opposition officielle estime que le rapport ne reflète pas fidèlement les dépositions des témoins concernant les préoccupations des Américains en matière de sécurité et la mise en oeuvre du plan d'action libéral pour l'innovation.

La frontière canado-américaine

L'Alliance canadienne fait bon accueil aux recommandations du rapport concernant des négociations de haut niveau sur les questions frontalières et les mesures de sécurité qui seront proposées dans le prochain budget fédéral, suite aux événements du 11 septembre. Nous estimons toutefois que le rapport ne rend pas toute l'importance de se pencher sur les préoccupations des Américains en matière de sécurité, pourtant abordées par une foule de témoins.

« Je pense que le véritable enjeu pour les Américains, ce n'est pas l'impact économique des événements du 11 septembre. L'important, pour eux, ce sont les répercussions sur la sécurité. »

Stephen Beatty (Vice-président, Affaires générales, Toyota Canada Inc, Association des manufacturiers internationaux du Canada)

« Nous devons nous concentrer sur la sécurité et donner confiance aux États-Unis dans les mesures canadiennes, tout en veillant à ce que les décisions prises par les Américains pour faire face aux conséquences du 11 septembre n'entraînent pas des retards à la frontière qui pourraient nuire aux investissements canadiens et à l'emploi au Canada. »

Barry Lacombe (président, Association canadienne des producteurs d'acier)

Le rapport du Comité laisse entendre que la situation à la frontière, qui a causé d'énormes problèmes au lendemain du 11 septembre, est pratiquement revenue à la

normale. Les recommandations qui proposent d'augmenter l'infrastructure en construisant des routes, des ponts et des tunnels et d'engager plus d'agents des douanes ne tiennent pas compte du thème prédominant des témoignages : il faut étudier les préoccupations américaines touchant la sécurité et se montrer proactifs. Le fait que, plus de deux mois après les attaques terroristes, les États-Unis n'aient pas encore rétabli le système CANPASS témoigne du malaise qu'inspire aux Américains une circulation plus libre à leur frontière septentrionale.

« La réaction immédiate des représentants canadiens a été que la situation [à la frontière] allait rapidement revenir à la normale. Mais encore plus surprenant, c'est que certains le croient encore. »

Serge Charette (président national, Union Douanes Accise)

La complaisance n'est pas de mise, et les témoins qui ont comparu ont clairement indiqué que le gouvernement fédéral doit faire preuve de leadership pour que le dossier avance. En fait, les prochaines négociations sur la frontière canado-américaine, pourraient fournir l'occasion de bonifier l'ALENA et d'accroître la coopération continentale. Cependant, l'Alliance craint que les Libéraux, avec leur traditionnel anti-américanisme et leurs inquiétudes non fondées de perte de souveraineté, envoient un message ambigu à notre voisin du Sud, au détriment de l'économie canadienne.

« La véritable perte de souveraineté, à notre avis, se produira lorsque les États-Unis décideront unilatéralement de la forme que doit prendre la frontière. »

David Bradley (chef de la direction, Alliance canadienne du camionnage)

Recommandation 1 : L'Alliance canadienne recommande que le gouvernement fédéral adopte un rôle de direction et saisisse cette occasion de créer un mode de coopération transfrontalière qui répondra aux préoccupations des deux pays sur le plan de la sécurité et de l'économie.

Confrontation avec la réalité : L'innovation et la sécurité en perspective.

L'opposition officielle déplore l'approche du ministre de l'Industrie à l'égard du soi-disant plan d'action pour l'innovation et en particulier la stratégie des services à large bande. Les seuls témoins qui ont exprimé un appui à l'application immédiate, après le 11 septembre, des recommandations du Groupe de travail national sur les services à large bande ont été le ministre de l'Industrie et Mme Linda Oliver, qui représentait l'Association canadienne de la technologie de l'information.

En revanche, beaucoup d'autres témoins ont dit que depuis les événements du 11 septembre, les priorités de dépenses du gouvernement avaient changé, en partie en raison des nouvelles exigences de sécurité et du fait que l'Amérique du Nord faisait face à un ralentissement économique. Il ne devrait pas être prioritaire en ce moment de consacrer des milliards de dollars pour simplement accroître la vitesse des raccordements Internet au Canada.

« J'incite très fortement le gouvernement à se doter d'un plan d'action prospectif qui reste centré sur l'innovation et les compétences. Les priorités et les échéances doivent toutefois être dictées par les circonstances du moment. L'heure n'est pas aux programmes de dépenses imposants. »

Thomas d'Aquino (président et pdg, Conseil canadien des chefs d'entreprises)

L'Alliance canadienne croit également que le plan d'action pour l'innovation du Ministre devrait être porté à la connaissance du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie dans sa version provisoire. Le Comité a entendu des témoins qui se disaient favorables à l'idée d'un programme d'innovation mais qui l'appliqueraient différemment.

« Pour ce qui est des soi-disant initiatives de productivité de l'innovation dont il a déjà été question, nos membres ont aussi l'impression, naturellement, qu'on ne peut pas abandonner cela ou le négliger à mesure que nous avançons, mais nous proposons depuis un certain temps déjà un certain nombre d'initiatives peu coûteuses sur lesquelles nous pouvons travailler pour y parvenir, et nous relançons l'idée aujourd'hui. Il semble que les programmes d'innovation dont nous entendons parler aient toujours un prix très élevé qui leur est rattaché. »

Catherine Swift (présidente et pdg de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante)

Par conséquent, l'Alliance canadienne a deux autres recommandations à faire au sujet du plan d'action des libéraux pour l'innovation :

Recommandation deux : Que la stratégie des services à large bande soit reportée et retravaillée pour mieux refléter les priorités des Canadiens.

Recommandation trois : Que le ministre de l'Industrie présente immédiatement au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie une version préliminaire du Plan d'action pour l'innovation.

Les députés de l'Alliance canadienne du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie

Charlie Penson, porte-parole en matière d'industrie
James Rajotte, porte-parole adjoint en matière d'industrie

Opinion dissidente du Bloc Québécois

Le Bloc Québécois, s'il souscrit à la plupart des constats et recommandations contenues dans le présent rapport du Comité permanent de l'Industrie, des sciences et de la technologie, ne peut le cautionner dans son ensemble, puisque le Comité a notamment refusé d'aborder franchement le problème du manque de transparence budgétaire. Trois recommandations apparaissent particulièrement problématiques à ce chapitre.

Nous ajoutons aussi quelques remarques afin de souligner la nécessité, pour le gouvernement fédéral, d'investir pour relancer l'économie, tout en tenant compte des prérogatives québécoises.

Recommandation 11. — Respect du programme quinquennal de réduction d'impôt

Le Bloc Québécois croit qu'une approche budgétaire équilibrée doit faire place à des réductions d'impôt. Ces réductions doivent être ciblées. Or, le programme de réduction d'impôt du ministre fédéral des Finances ne rencontre pas cet objectif.

Le Bloc Québécois aurait souhaité que le Comité incite le ministre des Finances à reconnaître les effets pervers des décisions qu'il a prises jusqu'ici, en matière de réduction du fardeau fiscal des contribuables. Rappelons que le ministre a décrété des baisses d'impôt et de taxes qui ont eu pour effet de cibler surtout les très hauts salariés. À la suite des deux derniers budgets du ministre Martin, les Canadiennes et Canadiens ayant un revenu de plus de 250 000 dollars se sont vus offrir plus de 9 000 $ de réductions d'impôt, alors que les familles disposant d'un revenu d'environ 40 000 dollars ont bénéficié, pour leur part, de baisses d'impôt d'à peine 300 dollars.

Les importants surplus qui ont été réalisés, au cours des dernières années, auraient pu permettre de soulager immédiatement les familles qui disposent d'un revenu de 40 000 dollars et moins, particulièrement les familles monoparentales avec deux enfants à charge. Avec un tel revenu, ces familles auraient dû être exemptées de l'obligation de payer un seul sou d'impôt au gouvernement fédéral, si ce dernier s'était laissé guidé par la préoccupation d'assurer un certain équilibre dans la société, plutôt que par la volonté d'octroyer des baisses d'impôt qui seront d'abord et avant tout avantageuses aux plus hauts salariés.

Recommandation 12. — Réserve pour éventualités

Le Bloc Québécois reconnaît que si la prudence budgétaire est absolument nécessaire, il estime néanmoins que la transparence l'est encore davantage. Or, la tendance perverse qu'a prise à Ottawa le processus budgétaire, a été de transformer progressivement ce dernier en un outil de camouflage, pour le gouvernement, plutôt que d'information de la population sur l'état des finances publiques fédérales.

Depuis 1996, le gouvernement fédéral a accumulé des surplus budgétaires de l'ordre de 35 milliards de dollars. Alors que toutes et tous devraient se réjouir de voir le gouvernement s'engager sur la voie d'une saine gestion des finances publiques, nous aurons plutôt eu toutes les raisons de nous inquiéter de voir le gouvernement fédéral faire la démonstration de son incapacité chronique, voire même intentionnelle, de présenter des prévisions budgétaires réalistes et crédibles: les gouvernement fédéraux successifs qui sont en place à Ottawa, depuis près d'une vingtaine d'années, ont soit exagéré l'ampleur des déficits anticipés, en les gonflant artificiellement, ou sous-estimé l'importance des surplus, comme c'est le cas avec le gouvernement actuel. Ce dernier a donc sciemment exclu de tout débat public près de 60 milliards de marge de manœuvre, que le Bloc Québécois, avec des moyens pourtant plus modestes, a été en mesure d'estimer de manière beaucoup plus précise. Cette situation a également contribué à accentuer dramatiquement la situation actuelle de déséquilibre fiscal avec les provinces.

En faussant de cette façon le véritable portrait des finances publiques canadiennes, le gouvernement fédéral a aussi soustrait des ressources financières importantes qui, autrement, auraient pu être affectées à certaines des priorités identifiées par la population, notamment les transferts destinés à la santé et l'éducation. Or, en cette ère des surplus et parce que ses règles comptables l'y obligent après un certain délai, le gouvernement fédéral doit affecter en totalité ses surplus « imprévus » au remboursement de la dette, qui constitue pourtant une priorité parmi d'autres.

Il importe donc que le processus budgétaire soit plus transparent. La prudence est effectivement de mise, dans la perspective d'un exercice budgétaire sain et équilibré, mais elle ne doit pas être exercée aux dépens de la qualité de l'information fournie à la population, particulièrement si cette prudence s'appuie sur des perspectives sciemment tronquées. Aussi, est-il important de préciser que nous ne nous opposons pas à une réserve en cas d'imprévus, mais nous croyons en un processus budgétaire qui prévoirait, par exemple, l'analyse des hypothèses de croissance des revenus et dépenses par un comité indépendant.

Recommandation 16. — Financement de certains secteurs du cadre d'innovation

Le Bloc Québécois reconnaît l'importance de l'innovation. Dans la plate-forme électorale élaborée pour le scrutin du 27 novembre 2000, le Bloc Québécois consacrait d'ailleurs une très grande importance au chapitre portant sur ce qu'il est désormais convenu d'appeler la nouvelle économie, c'est-à-dire un ordre économique s'articulant autour du développement et de l'utilisation de nouvelles technologies, particulièrement les technologies dites de l'information. Il s'agit donc d'un ordre économique où l'éducation et la formation professionnelle, l'innovation technologique, de même que la recherche et développement sont de plus en plus appelés à occuper une place prépondérante. Et nombreuses sont les voix qui concordent pour affirmer que toute prospérité économique sera désormais intimement liée au développement de la nouvelle économie.

Cependant, nous croyons que les investissements fédéraux dans les secteurs des sciences, de l'innovation et de la recherche et développement doivent respecter les besoins et priorités définis par les provinces et le Québec, plus particulièrement. Nous souhaitons donc que les transferts de fonds en ces matières respectent le cadre d'innovation que se sont donné les Québécoises et les Québécois.

Finalement, nous estimons que les investissements fédéraux en matière d'innovation doivent correspondre au poids démographique du Québec, contrairement à la situation qui prévaut habituellement et qui désavantage nettement le Québec. C'est le cas, notamment, des investissements fédéraux en matière de recherche et développement, de même qu'en capital fixe et en stocks, où, en 1998, par exemple, le Québec recevait 17,7% du total des investissements fédéraux, en 1998, alors qu'il représente près de 25% de la population canadienne.

Recommandation 1. — Sommet ministériel bilatéral en matière d'immigration

Les Québécoises et Québécois considèrent que le contrôle de l'immigration constitue un outil essentiel au développement et à la prospérité du Québec. En ce sens, nous croyons que le gouvernement du Québec ne saurait se contenter d'un simple rôle de spectateur et qu'il doit être invité à participer activement aux négociations avec les États-Unis à propos des pratiques en matière d'immigration.

Aide aux industries touchées par les événements tragiques du 11 septembre

Le Bloc Québécois aurait aimé que le Comité sont montre plus ouvert à une éventuelle aide de la part du gouvernement fédéral à deux secteurs qui ont été particulièrement touchés par les tragiques événements du 11 septembre dernier. Les agences de voyages et les transporteurs aériens, qui sont intimement reliés, ont en effet réclamé que le gouvernement fédéral leur vienne en aide. Le plan de stabilisation économique proposé par le Bloc Québécois, en octobre dernier, comportait, entre autres, une série de propositions visant à supporter l'industrie du transport aérien et à soutenir l'emploi dans les secteurs touchés par l'incertitude et la morosité ambiante.

Nous croyons cependant que les entreprises doivent être dédommagées pour les problèmes reliés aux événements du 11 septembre et non pour des problèmes de gestion ou d'ordre structurel antérieurs. Conséquemment, les entreprises qui voudraient bénéficier d'un soutien de la part du gouvernement fédéral devraient être disposées à ce que ce dernier examine leurs états financiers, de même que leur structure organisationnelle. Nous pensons par ailleurs que l'aide doit être accordée de manière uniforme pour tous les membres d'une même industrie qui en feraient la demande et que cette aide, dans le cas des transporteurs aériens, doit prendre la forme de garanties de prêts, plutôt que de transferts directs de fonds.

Ce plan de stabilisation se veut à la fois équilibré et responsable. Il tient compte des surplus budgétaires et de la nécessité d'oxygéner et de stimuler l'économie.

Par cette opinion dissidente, le Bloc Québécois se fait le porte-parole des consensus québécois plaidant en faveur d'une planification budgétaire transparente, du respect des champs de compétences du Québec et d'une intervention gouvernementale vigoureuse pour relancer l'économie.

Stéphane Bergeron
Député de Verchère-Les-Patriotes
Porte-parole du Bloc Québécois en matière d'Industrie, de sciences et de technologie

Opinion dissidente de la Coalition Parti progressiste-conservateur/Caucus de la représentation démocratique

Le rapport de la majorité donne un bon aperçu des répercussions économiques, sur l'industrie canadienne, des attentats terroristes du 11 septembre 2001 contre les États-Unis. Certaines des recommandations qu'il contient, comme celle qui concerne les rencontres bilatérales de haut niveau entre le Canada et les États-Unis, sont parfaitement valables, et auraient même dû être faites il y a déjà longtemps. D'autres, comme la réduction des plans d'expansion des services à large bande du ministre de l'Industrie, reflètent simplement la nouvelle réalité budgétaire, mais semblent en contradiction avec d'autres encore qui appellent des augmentations de crédits, et auxquelles nous ne pouvons donc pas souscrire dans la conjoncture actuelle. Par ailleurs, certaines recommandations sont trop vagues pour forcer le gouvernement à prendre les mesures qui s'imposent dans l'intérêt de l'économie canadienne. En conséquence, la Coalition PC/RD soumet le présent rapport minoritaire.

Ce que les gens d'affaires craignent entre autres le plus de nos jours, c'est que le resserrement des formalités douanières ne ralentisse les flux économiques au point de compromettre la rentabilité des entreprises. Si le Canada ne se dote pas d'un plan clair de renforcement de la sécurité à la frontière pour le commerce et les transports, les États-Unis nous imposeront leur propre système de contrôles frontaliers. Le Canada doit prendre l'initiative, formuler des propositions et persuader la superpuissance voisine. Toute passivité de la part du gouvernement risque de porter atteinte à la souveraineté du Canada et à notre économie.

Sécurité publique et administration de la frontière

En conséquence, la Coalition PC/RD a élaboré un plan détaillé en trois volets conçus pour protéger la vie et les biens des Canadiens, pour garantir la sécurité et l'efficacité des mouvements des personnes et des marchandises qui entrent au Canada ou en sortent et pour protéger les droits des Canadiens. Nous soumettons ce plan, dont nous acceptons volontiers de discuter, au gouvernement pour qu'il y réponde et le mette en œuvre.

1. Création d'un nouveau ministère, le ministère de la Sécurité publique et de l'Administration de la frontière, dont relèveraient les organisations suivantes :

- l'Agence des douanes
- les services d'immigration (agents d'inspection à la frontière)
- le SCRS
- la GRC
- la Garde-côtière

- la police portuaire (rétablie)
- le Centre de la sécurité des télécommunications (section du contre-terrorisme)
- le Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile

Le nouveau ministère aurait pour mission :

- de protéger la vie et les biens des citoyens canadiens;
- de prévenir l'entrée au Canada de personnes et de marchandises non admissibles;
- d'assurer la circulation libre et efficace des voyageurs et des marchandises légitimes qui entrent au Canada ou en sortent;
- de voir à l'exécution des lois du Canada;
- de collaborer avec les organismes étrangers en vue de détecter et de contrecarrer les activités terroristes et d'appréhender les terroristes étrangers et locaux.

2. Création d'un organisme binational (ou trinational) d'administration de la frontière

- Composé de représentants du ministère de la Sécurité publique et de l'Administration de la frontière et d'homologues américains (et mexicains), cet organisme surveillerait les marchandises et les personnes qui entrent sur le continent nord-américain ou en sortent de même que les mouvements de marchandises et de personnes à la frontière canado-américaine (et à la frontière entre les États-Unis et le Mexique).
- L'organisme administrerait un système informatique de surveillance des personnes et des marchandises qui entrent sur le continent nord-américain ou en sortent et des mouvements de personnes et de marchandises à la frontière canado-américaine (et à la frontière entre les États-Unis et le Mexique).
- Les personnes qui présentent un faible risque et qui souhaitent se prévaloir d'un programme automatisé de prédédouanement se verraient délivrer une carte d'identité interactive dont elles pourraient se servir à n'importe quel poste-frontière (dans un port maritime, dans un aéroport ou à un poste routier) et qui leur permettrait d'accélérer les formalités.
- Les sociétés qui présentent un faible risque et qui souhaitent se prévaloir d'un programme automatisé de prédédouanement seraient autorisées à utiliser un système de transport intelligent normalisé qui accélérait les mouvements de leurs marchandises.
- Par l'utilisation de normes mutuellement reconnues et l'affectation de personnel dans les organismes homologues, on garantirait un examen intense des

marchandises à leur entrée sur le continent et on éviterait les doubles-emplois lorsque les mêmes marchandises traversent des frontières terrestres intérieures.

- Lorsque cela est possible, l'organisme offrirait, à l'étranger, des services de prédédouanement des passagers des compagnies aériennes.
- En collaboration avec les autorités fédérales, provinciales et celles des États, l'organisme veillerait à ce que les aéroports, les ports maritimes et les postes-frontières routiers soient dotés des infrastructures voulues pour séparer les personnes et les marchandises à faible risque pré-contrôlées des autres personnes et marchandises.

3. Création d'un nouveau comité parlementaire

- Pour garantir la protection des droits des Canadiens, on confierait à un nouveau comité parlementaire la surveillance du nouveau ministère et des mesures antiterroristes contenues dans le projet de loi C-36.
- Tous les membres du comité seraient membres assermentés du Conseil privé ou prêteraient un serment de discrétion additionnel leur donnant accès à des documents classifiés.
- Il serait formellement interdit aux membres du comité de discuter de sujets classifiés en dehors du comité, même avec leurs collègues de leur propre caucus.
- Durant les réunions à huis clos, les ministres et les représentants des organismes seraient tenus de répondre à presque toutes les questions des membres du comité.
- Feraient exception les réponses qui identifieraient une source et les renseignements provenant de tiers.
- Le comité serait aussi habilité à revoir dans les détails les budgets des organismes concernés.
- Le comité soumettrait des rapports non classifiés à la Chambre.

Ces recommandations ne sont pas coulées dans le béton, mais elles représentent néanmoins les mesures précises et détaillées que le gouvernement devrait prendre pour protéger la frontière du Canada et assurer la circulation aisée des personnes et des marchandises entre le Canada et les États-Unis. Les Canadiens s'attendent de leur gouvernement qu'il agisse dans leur intérêt. Nous nous devons donc de prendre des mesures vigoureuses, claires et précises qui protégeront la souveraineté du Canada et stimuleront l'économie. À cet égard, les recommandations de la Coalition PC/RD constituent un bon point de départ.

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 20 novembre 2001
(Séance n° 53)

Le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à huis clos, à 15 h 44, dans la salle 536 de l'édifice Wellington, sous la présidence de Susan Whelan, présidente.

Membres du Comité présents : Stéphane Bergeron, Claude Drouin, Walt Lastewka, Charlie Penson, James Rajotte, Andy Savoy, Brent St. Denis, Chuck Strahl, Paddy Torsney, Joseph Volpe et Susan Whelan.

Aussi présents : *De la Bibliothèque du Parlement* : Dan Shaw et Lalita Acharya, attachés de recherche.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, étude des répercussions sur l'économie canadienne des attentats terroristes du 11 septembre 2001.

Le Comité reprend l'étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que le projet de rapport soit adopté à condition que les membres reçoivent un exemplaire modifié avant le mercredi 21 novembre 2001, à 17 h, afin qu'ils puissent signaler les changements nécessaires aux attachés de recherche.

Il est convenu, — Que la version modifiée du rapport soit déposée à la Chambre dans les plus brefs délais.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande que le gouvernement dépose une réponse globale à son rapport.

Il est convenu, — Que la présidente soit autorisée à apporter au rapport des corrections d'ordre typographique ou des révisions jugées nécessaires, sans en modifier le fond.

Il est convenu, — Que 1 000 exemplaires du rapport soient imprimés en anglais et en français en format tête-bêche.

Il est convenu, — Que le Comité autorise l'impression d'opinions dissidentes en annexe au présent rapport, immédiatement après la signature de la présidente.

Il est convenu, — Que toute opinion dissidente soit donnée au greffier au plus tard le vendredi 23 novembre 2001 à 12 h.

Il est convenu, — Qu'un communiqué soit émis.

Il est convenu, — Qu'une conférence de presse ait lieu le mardi 27 novembre 2001, à 10 h 15, à l'amphithéâtre national de la presse.

À 17 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du Comité

Normand Radford